



Marja Moisala

RISKIEN NIMEÄMISTÄ JA NUORISON PUOLUSTAMISTA

Normaalius ja poikkeavuus nuorisotyössä ja
nuorisopolitiikassa komiteoiden tuottamana
1960–1980-luvuilla

Yhteiskuntatieteiden tiedekunta
Pro gradu -tutkielma
Lokakuu 2020

TIIVISTELMÄ

Moisala, Marja: Riskien nimeämistä ja nuorison puolustamista. Normaalius ja poikkeavuus nuorisotyössä ja nuorisopolitiikassa komiteoiden tuottamana 1960–1980-luvuilla

Pro gradu -tutkielma

Tampereen yliopisto

Nuorisotyö ja nuorisotutkimus

Lokakuu 2020

Tutkielmassa tarkastellaan normaaliuden ja poikkeavuuden rakentumista nuorisotyössä ja nuorisopolitiikassa komiteoiden tuottamana 1960–1980-luvuilla. Normaaliudelle ja poikkeavuudelle annettujen sisältöjen erittelyn lisäksi komiteamietinnöistä ammennetaan vastauksia siihen, millaisilla toimenpiteillä normaaliutta on pyritty tuottamaan ja millaisena nuorisotyön ja nuorisopolitiikan rooli on nähty normaaliuden tuottajina.

Metodologisesti tutkielma kiinnittyy historiantutkimukseen ja historialliseen sosiologiaan yhdistämällä kehittyntä lähdekritiikkiä ja pyrkimystä tuoda esiin prosesseja teoreettisesti perusteltuna. Analyysin metodina käytetään sisällönanalyysia. Tutkielman teoreettisina kulmakivinä toimivat normaaliuden ja poikkeavuuden teoretisointi sekä nuorisotyön funktiot, joiden valossa eritellään lähteissä esiintyviä nuorisotyölle ja nuorisopolitiikalle annettuja eri päämääriä.

Tutkielma nostaa esiin yhteiskunnan asettamia normeja nuorisolle 1960–1980-luvuilla. Lähteet osoittavat, että komitealaitos on rakentanut normaaliutta ja poikkeavuutta nuorisotyöhön ja nuorisopolitiikkaan 1960–1980-luvuilla useiden eri teemojen kautta, jotka hyvinvointivaltion kehittyminen on nostanut esiin. Komiteat nimesivät useita aikakauden nuoriin kohdistuvia riskejä, mutta ensisijaisesti puolustivat nuorison asemaa pyrkien toimenpiteisiin, jotka saattaisivat Suomen nuorison normaaliuden tielle.

Painotukset nuorisotyön ja nuorisopolitiikan päämäärille muuttuvat ajassa mukaillen nuorisokulttuurien ilmentymistä, teknologian kehitystä sekä globaalia talouskehitystä. 1960-luvun nuorisotyön toimijoiden tukemisesta siirryttiin 1980-luvun alussa poikkihallinnolliseen ja laajasti nuorten elämäntilanteisiin kantaa ottavaan nuorisopolitiikkaan. 1960-luvun nuorisotyön rakenteiden määrittämisestä ja resurssien turvaamisesta komiteoiden tarkastelun painopiste laajeni 1980-luvulla muun muassa yhteiskunnan rakennemuutoksiin, nuorison osallistumiseen ja vaikuttamismahdollisuuksiin, koulutukseen ja työelämään, perhepolitiikkaan, nuorisokulttuureihin, kansainvälinen yhteistyöhön sekä kriminaalipolitiikkaan jättäen nuorisotyön vain pieneksi nuorisopolitiikan osa-alueeksi.

Lähden perusteella komiteat ovat tuottaneet 1960–1980-luvuilla normaaliutta ja poikkeavuutta nuorisotyöhön ja nuorisopolitiikkaan pääsääntöisesti sosialisatiosfunktion viitekehyksessä. Komiteoiden esittämät normaalistamisen toimenpiteet ovat noudattaneet pyrkimystä nuorten sosiaalistamiselle. Vastuuta tästä tehtävästä jaettiin laajasti eri yhteiskunnan instituutioille. Nuorisotyön rooli nuorten saattamiseksi normaaliuden tielle rakentui vapaa-aikaan keskittyvänä toimintana, jonka tuli pääsääntöisesti liittää nuoret yhteiskuntaan ja vallitseviin normeihin.

Avainsanat: Nuorisotyö, nuorisopolitiikka, historia, poikkeavuus, normi, nuorisotyön funktiot

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck -ohjelmalla.

SISÄLLYSLUETTELO

1. JOHDANTO	1
2. NORMAALIUDEN JA POIKKEAVUUDEN RAKENTUMINEN	3
3. NUORISOTYÖN FUNKTIOT PÄÄMÄRIEN JÄSENTÄJINÄ	7
4. HISTORiantutkimus METODOLOGISENA ORIENTAATIONA.....	11
4.1 Lähdekritiikki.....	13
4.2 Sisällönanalyysi historiantutkimuksessa.....	15
4.3 Komiteamietintöjen lähdekriittinen tarkastelu.....	17
4.4 Tutkimustehtävän täsmentäminen	19
5. NUORISOTYÖN VALTIONHALLINNON ALKUMETRIT	20
6. 1960-LUVUN NUORISO YHTENÄ JOUKKONA	23
6.1 Valtion hallinnon rakenteiden luominen määrittää nuorisotyötä.....	25
6.2 Nuorisotyön lainsäädäntö määrittää nuorisotyötä.....	30
7. 1970-LUVULLA NUORISOTYÖ JÄÄ NUORISOPOLITIIKAN VARJOON	35
7.1 Nuoruus ja nuorisopolitiikka komitean käsitelmäärityksessä	38
7.2 Nuorten työelämään sijoittuminen ja koulutus	40
7.3 Nuorten asuminen ja perheen perustaminen	44
7.4 Nuorison vapaa-ajan riskit	46
7.5 Nuorten osallistuminen ja vaikuttamismahdollisuudet	49
7.6 Nuorisotyön suunnittelu ja toteutus	52
7.7 Nuorisopoliittinen suunnittelu ja tutkimus.....	57
8. 1980-LUVUN NUORISOPOLITIIKAN POHJANA YHTEISKUNNAN ERIITYMISKEHITYS.....	61
8.1 Nuorten kasvuyhteisöt	63
8.2 Nuorten työttömyyden hoito ja koulutuspalvelujen käyttö.....	68
8.3 Nuorten kodinperustamisen tukeminen	72
8.4 Nuorten kulttuuri- ja vapaa-ajan toiminta.....	74
8.5 Kansainvälinen nuorisotoiminta ja nuorisomatkat.....	78
8.6 Nuorisotyön lainsäädännön uudistaminen	81
8.7 Nuorisopolitiikan tutkimuksen ja suunnittelun vahvistaminen.....	85

9. JOHTOPÄÄTÖKSET	89
10. POHDINTA.....	98
11. LÄHDELUETTELO	101

PRO GRADU -TUTKIELMAN TAULUKOT

TAULUKKO 1: Poikkeavuuden sisällöt ja normalistamisen toimenpiteet s. 90–91.

1. JOHDANTO

Mitä on nuorisotyö? Tähän perustavanlaatuisen kysymyksen ei ole vielä löytynyt yksiselitteistä vastausta, josta nuorisotyön tutkijat olisivat yhtä mieltä ja jonka koko nuorisotyön moninainen toimintakenttä olisi ottanut omakseen. Vaikka nuorisotyön eri muodot ja organisaatiot ovat käyttäneet hyvin samantapaisia menetelmiä nuorten yhteen saamiseksi kautta aikojen, on alalle ominaista sen funktionaalinen lohkoutuminen. Lukuisilla eri nuorisotalan organisaatioilla ja toimintamuodoilla on omat erityiset tehtävänsä, jotka ovat syntyneet erilaisten nuorisoryhmien, kulttuurien ja harrastusalojen piirissä. Nuorisotyön lohkoutuminen vaikeuttaa nuorisotyön laajan kentän hahmottamista kokonaisuutena. (Nieminen 1995, 409–410.)

Nuorisotyön toimialaa on kuvailtu eläväksi ja alati muuttuvaksi toimijoiden joukoksi. Lisäksi nuorisotyön tutkimuksen kentältä puuttuu pitkäjänteinen perustutkimus, joka osaltaan jättää aukon alan teoreettiseen tarkasteluun tehden nuorisotyöstä jokseenkin historiattoman ja käsitteellisesti jäsentymättömän toimialan. (Nieminen 2007, 22.) Nuorisotyöltä puuttuu yksi teoreettinen tai muuten jaettu yhteinen eetos, joka erottaa sen monista muista hyvinvointityön ammattikunnista (Komonen, Suurpää & Söderlund 2012, 11). Nuorisotyötä voidaankin kuvata hyvin väljärajaiseksi (Kiilakoski 2015, 126). Tämä johtaa siihen, että nuorisotyö ei muodosta yhtä selkeää ja eheää kokonaisuutta. Yhteinen ajatus siitä, miksi nuorisotyötä tehdään, ei ole aina selvä. Tällöin yksittäiselle työntekijälle jää paljon vastuuta ja valtaa määritellä oman työn tekemisen tavat. (Kiilakoski 2014, 60.) Tilanne ei palvele parhaalla mahdollisella tavalla nuorisotyön asemoitumista suhteessa yhteiskunnan palvelujärjestelmään.

Tutkimukseen perustuva ja nuorisotyön ilmiöpinnan taakse porautuva nuorisotyön käsitteellinen ja teoreettinen erittely voi edistää nuorisotyön itseymmärrystä ja arvostusta (Nieminen 2007, 22). Ilman nuorisotyön tavoitteisiin tarkentuvaa määrittelytyötä puhe nuorisotyön merkityksestä jää usein toimintaympäristöjen ja toimintatapojen kuvauksiksi. Tämä tieto ei kuitenkaan yksin riitä asettamaan nuorisotyötä yhteiskunnalliseen kontekstiin ja tuomaan esiin sen merkitystä osana hyvinvointivaltion palvelukokonaisuutta. Tarvitaan syvempi ymmärrys siitä, mitkä ovat nuorisotyön tavoitteet suhteessa muihin nuorille suunnattuihin palveluihin. Keihin nuoriin nuorisotyö kohdentaa katseensa ja miksi? Mitä eri päämääriä nuorisotyöllä on nuorten kasvun ja elinolojen edistäjänä ollut eri aikakausina?

Näiden kysymysten myötä on mahdollista rakentaa yhä kokonaisempaa kuvaa nuorisotyön yhteiskunnallisesta roolista ja merkityksestä.

Nuorisotyö ei ole koskaan täysin arvovapaata toimintaa ja sen tavoitteet rakentuvat suhteessa yhteiskunnan normeihin. Yhteiskunta, nuoruus, nuoriso ja nuorisopolitiikka ovat olleet erityyppisiä eri aikakausina. Koko 1900-luvun ajan nuorten ryhmätoiminta on törmäillyt yhteiskunnassa kulloinkin vallitsevien arvojen ja asenteiden kanssa. Yhteiskuntajärjestelmään sopiva ja sopeutuva nuoruus on nähty idealistisesti onnistuneen sosialisatioprosessin tuloksena. Nuorisotyön tehtävät ovat muuttuneet vastaamaan yhteiskunnan tarpeita ja ne ovat mukautuneet sekä nuorten kiinnostuksen että poliittisen ohjauksen johdosta ajan hengen mukaisiksi. (Salasuo & Suurpää 2014, 114.) Nuorisotyön tavoitteet ja asemoituminen osaksi yhteiskunnan palvelujärjestelmää on sidoksissa aikaan ja sen ilmentämiin yhteiskunnan normeihin. Nuorisotyön tavoitteiden avaamiseksi on oleellista kysyä, minkälaista on normaali ja tavoiteltava nuoruus. Mihin yhteiskunnan asettamiin normeihin nuorisotyön on nuoret ohjattava, jotta työmuodon voidaan katsoa olevan tuloksekasta ja merkityksellistä?

Tässä tutkielmassa vastausta näihin kysymyksiin etsitään palaamalla nuorisotyön juurille valtionhallinnon näkökulmasta. Tutkielma tarkastelee normaaliuden ja poikkeavuuden rakentumista nuorisotyössä ja nuorisopolitiikassa komiteoiden tuottamana 1960–1980-luvuilla. Analyysin alku sijoittuu 1960-luvulle, jolloin hyvinvointivaltion rakentuminen oli kiivaassa vauhdissa ja painopiste nuorisotyön toteutuksessa alkoi siirtyä yhä enemmän valtionohjaukseen ja järjestöiltä kunnille. Osaltaan valtion ja kuntien voimakas puuttuminen nuorten ryhmätoimintaan on liittynyt juurikin hyvinvointivaltion rakentamiseen, jonka yhteydessä monia muitakin aikaisemmin kansalaisten, kansalaisryhmien tai kansalaisjärjestöjen toimesta toteutettuja toimintoja on otettu selkeämmin valtion huoleksi. (Puuronen 2003, 388.) Tutkielman aikajänteen loppu rajautuu 1980-luvun alkuun, jolloin suomalainen hyvinvointivaltio oli ehtinyt kasvaa lähes täyteen mittaansa (Heiskala & Kantola 2010, 129). Aikarajaus tuo esiin nuorisotyön ja nuorisopolitiikan muutoksen komiteoiden työskentelyn kautta hyvinvointivaltion kehittymisen vuosikymmeninä.

Tutkielma pyrkii hahmottamaan, mitkä ovat olleet yhteiskunnan asettamat normit nuorisolle ja minkälaista normaaliutta ja poikkeavuutta komitealaitos on rakentanut nuorisotyöhön ja nuorisopolitiikkaan 1960–1980-luvuilla. Tutkielma kuljettaa mukanaan sekä nuorisopolitiikan että nuorisotyön käsitteitä, sillä näitä kahta on historiallisessa kontekstissa

vaikea täysin erottaa toisistaan. Nuorisopolitiikka käsitettä on käytetty Suomessa jo 1940-luvulla, jolloin sillä tarkoitettiin nuorisotyötä. Käsite kiinnitettiin lähemmäs nykyistä merkitystä 1960-luvulla. 1970-luvulla nuorisopolitiikan käsite sai yhä vahvemman merkityksen, kun valtion nuorisotyölautakunta ehdotti, että nuorisotyön käsitteestä siirryttäisiin nuorisopolitiikkaan, kun tarkoitetaan valtion ja kuntien toimenpiteitä. (Silvennoinen 2002, 6.)

Teoreettisesti tutkielma kiinnittyy normaaliuden ja poikkeavuuden teoretisointiin sekä Niemisen (2007, 21–27) nuorisotyön funktioihin, jotka jäsentävät nuorisotyön erilaisia ajasta riippumattomia tavoitteita. Metodologinen lähestymistapa ammennetaan historian tutkimuksesta ja historiallisesta sosiologiasta. Tutkielmaani johdattaa teoriaohjaava analyysin, jossa teoreettiset kytkennät toimivat apuna analyysin etenemisessä. Päättelyn logiikka on abduktiivista, jolloin analyysissä vuorottelevat aineistolähtöisyys ja valmiit mallit. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 97.) Lähdeaineiston analyysissä kuvataan historiallinen konteksti aiempaan tutkimuskirjallisuuteen perustuen ja tiivistetään komiteamietintöjen tutkimuskysymyksille oleelliset sisällöt sisällönanalyysin avulla. Lähteiden tulkinta tapahtuu normaaliuden ja poikkeavuuden sekä nuorisotyön funktioiden viitekehyksessä. Tutkielman johtopäätöksissä pohdinta tarkentuu lähdeaineistossa havaittuihin muutoksiin normaaliuden ja poikkeavuuden tuottamisessa eri funktioiden valossa. Loppupohdinnassa tarkastellaan tulosten luotettavuutta sekä esitetään jatkotutkimuskysymyksiä, jotta saisimme tulevaisuudessa rakennettua kokonaisen kuvan siitä, mitä nuorisotyö on.

2. NORMAALIUDEN JA POIKKEAVUUDEN RAKENTUMINEN

Poikkeavuuden tarkastelun perinteet ulottuvat kauas sosiologisen tieteenalan historiassa. Émile Durkheimia (1858–1917) pidetään poikkeavuuden sosiologisen tarkastelun aloittajana. Hän tarkasteli laajasti yhteiskunnan rakenteita kapitalistisen markkinatalouden ja teollistumisen muuttaessa vallinnutta arvomaailmaa ja yhteiskuntarakennetta. (Sumner 1994, 4-5; sit. Pekkarinen 2010, 20–21.) Poikkeavaa käyttäytymistä selitettiin sosiologisissa teorioissa ihmisen biologisten tekijöiden ja sosiaalisen kontrollin kautta. Merton (1938) kritisoi tätä lähestymistapaa ja vaati sosiaalisten rakenteiden huomioimista osana poikkeavuuden teoretisointia. Merton katsoi poikkeavuuden syntyvän sosiaalisten

rakenteiden yksilölle asettamista esteistä ja turhautumisesta niitä kohtaan. 1950 ja 1960-luvuilla esimerkiksi Lemert (1951, 1967), Goffman (1961, 1963) ja Becker (1963) tarkastelivat, miten rakenteet ja yhteiskunnan normit ylläpitävät, mutta myös luovat poikkeavuutta. (Pekkarinen 2010, 21–22.) 1960- ja 1970-luvuilla poikkeavuus alettiin nähdä yleisesti yksilön ja yhteiskunnan vuorovaikutuksessa syntyvänä ilmiönä yhteiskuntatieteissä. (Anttila & Törnudd 1983, 13; sit. Pekkarinen 2010, 22).

Beckerin (1963) ja Foucaultin (1975) mukaan normaaliuden ja poikkeavuuden tuottamisessa yhtenä keskeisenä elementtinä on ajatus vallasta. Tutkielman aineisto koostuu komiteamietinnöistä, joiden tehtävänä on esittää toimenpiteitä valtaa käyttävälle taholle, eli valtionhallinnolle. Komiteamietintöjen tarkastelun lähtökohtana on, että komiteoilla on valta määrittää normaaliutta ja poikkeavuutta nuorisotyöhön ja nuorisopolitiikkaan. Sovellan analyysissä Foucaultin (1975) näkemystä valtaa pitävien instituutioiden pyrkimyksestä normaalistaa ja sen myötä yksilöidä ihmisiä. Lisäksi lähestyn asiaa Beckerin (1963) kautta, jonka mukaan poikkeavuuden tuottamisessa keskeiseksi elementiksi nousee vallankäytön lisäksi legitiimi oikeus nimetä ja luokitella yksilöitä tai ihmisryhmiä (Silvennoinen & Pihlaja 2012, 17). Avaan tässä luvussa normaaliuden ja poikkeavuuden rakentumista täydentämällä Foucaultin (1975) ja Beckerin (1963) näkemyksiä viimeaikaisilla suomalaisilla jäsenyksillä normaaliudesta ja poikkeavuudesta.

Poikkeavuuden yksinkertaisin kuva on tilastollinen. Poikkeavuutta on kaikki, joka on tarpeeksi kaukana keskiarvosta tai jostakin yleisestä. (Becker 1963, 4.) Luonnontieteiden yhdeksi oleelliseksi tilastotieteelliseksi malliksi on muotoutunut niin sanottu normaalijakauma, joka on yksi kaikkein yleisimmin esiintyvistä jakaumista, kun tarkastellaan sattumanvaraisten ja toisistaan riippumattomien kohteiden tai tapahtumien keräymää (Rinne 2012, 30). Kaikkea erilaisuutta ei kuitenkaan luokiteta poikkeavuudeksi samassa merkityksessä, sillä poikkeavuuteen yhdistetään huonoa, sairasta, rikollista, uhkaavaa tai muuten paheksuttavaa. Vaikka epänormaali sijoittuu kauas normaalijakauman massasta, on jakaumalla kaksi päätä. Toisessa päässä on epänormaalin heikot ja toisessa päässä poikkeuksellisen hyvät. (Silvennoinen & Pihlaja 2012, 19.)

Poikkeavuus ei ole ainoastaan yksilön käyttäytymiseen perustuva ominaisuus, vaan se on yksilön toimintaa, johon muut vastaavat (Becker 1963, 14). Poikkeavuus on nähtävä ihmisten vuorovaikutusprosessien seurauksena (mt. 163), sillä ryhmät luovat poikkeavuutta tekemällä sääntöjä, joiden rikkominen muodostaa poikkeavuuden (mt. 9). Rinteen (2012,

34) sanoin poikkeavuus on sopeutumattomuutta normeihin ja normien rikkomista. Normit nousevat näkyviksi vuorovaikutustilanteissa, joissa esiintyy normijärjestelmien ristiriitoja ja normeista poikkeamista. Poikkeavuus on muiden negatiivinen ja leimaava reaktio poikkeavaa kohtaan. (Rinne 2012, 34.) Normaalius tuottaa näin ollen moraalista järjestystä, joka on kulttuurista ja tilannekohtaista tietoa hyväksyttävästä käyttäytymisestä (Juhila 2012a, 94). Yhteisöjen reaktio poikkeavuutta kohtaan tapahtuu pisteessä, jossa normeihin sidottu toleranssiaste ylittyy (Harrikari 2008, 211).

Poikkeavuus on ympäristöstään riippuvainen (Silvennoinen & Pihlaja 2012, 18). Sosiaaliset säännöt ovat spesifien sosiaalisten ryhmien luomia. Moderni yhteiskunta ei kuitenkaan ole yksinkertainen järjestelmä, jossa jokainen on samaa mieltä siitä, mitä säännöt ovat ja miten niitä tulee soveltaa eri tilanteissa. Säännöt voivat olla erilaisia eri yhteiskuntaluokissa, etnisissä ryhmissä, ammattikunnissa ja kulttuureissa. Keskinäisissä konflikteissa voi olla taustalla eriävät käsitykset siitä, minkälainen käyttäytyminen eri tilanteissa on oikein. (Becker 1963, 15.) Poikkeaviksi leimattujen henkilöiden näkökulma asioihin voi olla hyvin erilainen kuin heidät tuomitsevilla. Poikkeavaksi tuomittu voi kokea, että ulkopuoliset pakottavat hänet mukautumaan sääntöihin, joita hän ei ole ollut itse tekemässä eikä hyväksymässä. (Mt. 16.) Yhteiskunnassa, jossa toiset ryhmät pyrkivät määräämään omia sääntöjään muille ryhmille, herää kysymys, ketkä voivat pakottaa muita hyväksymään sääntönsä ja mitkä ovat syyt heidän menestykselleen (mt. 17).

Kysymys on lopulta poliittisesta ja taloudellisesta vallasta (Becker 1963, 17). Etuoikeutettua elämäntyyliä ja valta-asemia edustavilla henkilöillä on oikeus määritellä normaalia (Kiilakoski 2016, 2). Keskiluokka tekee sääntöjä alemmalle luokalle ja aikuiset luovat sääntöjä nuorille. Nuoret ovat ympäröity säännöillä niistä asioista, jotka aikuiset kokevat ongelmiksi. Sääntöjen langettaminen oikeutetaan ajatuksella, että nuoret eivät ole tarpeeksi viisaita ja vastuuntuntoisia tekemään kunnollisia sääntöjä itse itselleen. (Becker 1963, 17.) Ryhmät, joiden sosiaalinen asema antaa heille välineet ja vallan, ovat kykeneväisimpiä toimeenpanemaan sääntöjään. Erot iässä, sukupuolessa, etnisyydessä ja yhteiskuntaluokissa asettavat kaikki eroja sille, mitkä ryhmät voivat tehdä sääntöjä muille. Säännöt on tehty ihmisten reaktionä tietynlaiseen käyttäytymiseen leimatakseen sen poikkeavaksi. Tällaisten sääntöjen luominen ja ylläpitäminen ei ole universaalisti hyväksyttyä. Säännöt ovat konfliktien ja erimielisyyksien kohteita, osa yhteiskunnan poliittista prosessia. (Mt. 18.)

Poikkeavuuden rakentumisessa ei voi ohittaa sen poliittista luonnetta (Becker 1963, 7). Normaaliuden ja poikkeavuuden rajanvedoissa on kysymys myös puoluepolitiikasta ja äänestäjien suosion säilyttämisestä. Äänestäjistä valtaosa on määritelmällisesti normaaleita, joten valtaa käyttävänkin on viisainta edustaa normaaliutta. (Silvennoinen & Pihlaja 2012, 18.) Poikkeavuutta tuotetaan myös yhteiskunnan instituutioissa niille ominaisine mekanismeineen (mt. 19). Eri instituutiot rakentavat moraalista järjestystä suhteessa omaan institutionaaliseen tehtäväänsä (Jokinen 2012, 179). Tällaisia instituutioita ovat esimerkiksi työmarkkinat ja koulutusjärjestelmä, joissa keskeinen mekanismi on yksilöiden kilpailuttaminen, jonka kautta yksilöt asetetaan tulosten mukaiseen järjestykseen. (Silvennoinen & Pihlaja 2012, 19).

Normaalin rajan väärällä puolella olo nähdään uhkana, joka johtaa myös nuorten maailman kontrollointiin ja valvontaan sen perusteella, kuka asettuu normaalin sisään ja ketkä poikkeavat siitä (Kiilakoski 2016, 1). Foucault (1975, 249) katsoo kurinpitoon nojaavien instituutioiden pyrkivän ”normaalistamaan” yksilöitä vertailemalla, eriyttämällä, asettamalla heidät arvojärjestykseen ja erottamalla osan yksilöistä yhteiskunnan ulkopuolelle. Normaalistamisvalta pakottaa yhdenmukaisuuteen, mutta myös yksilöi. Yksilölliset erilaisuudet syntyvät mittauksen tuloksena, kun eri tasoja ja eroja määritellään ja erilaisuutta hyödynnetään sovittamalla niitä toisiinsa. Vaikka normaaliuden eri asteet toimivat osoituksena johonkin yhtenäiseen sosiaaliryhmään kuulumisesta, ne samaan aikaan luokittelevat ja asettavat yksilöitä arvojärjestykseen. (Foucault 1975, 251.)

Normaaliuden kategorialla arvioidaan ja arvotetaan yksilöiden identiteettiä, elämäntapaa ja valintoja. Normaalin määrittäminen pakottaa asettamaan rajan, jonka toisella puolella on poikkeava. (Kiilakoski 2016, 1.) Yhteiskunnassamme on nähtävillä muutos, jossa yhä hienovaraisempi poikkeavuus nähdään ongelmana, joka tulee tunnistaa, hallita tai poistaa (Jauhiainen 2012, 368). Lopulta kysymys ei ole kuitenkaan vain normaalin kategorian muodostumisesta, vaan normaalin väljyydestä. Ketkä nuoret mahtuvat mukaan normaaliin ja ketkä jäävät sen ulkopuolelle, vaikka eivät haluaisikaan? (Kiilakoski 2016, 1.)

Poikkeavuuden kategorisaatiot eivät ole kiveen hakattuja, vaan ne vaihtelevat eri aikoina ja eri konteksteissa. Poikkeavaksi määritellyt ryhmät eivät yleensä vastaanota heille annettuja kategorisaatioita itsestään selvinä, vaan niistä neuvotellaan ja sitä vastustetaan. Poikkeavuus ei ole mihinkään tiettyyn ryhmään pysyvästi kiinnitetty määre, vaan se on ihmisten paikallisen tekemisen tulosta ja kulttuurista tietoa, jota on mahdollista uusintaa ja

kyseenalaistaa. (Juhila 2012b, 135.) Moraalista järjestystä rakennetaan uudestaan koko ajan erilaisissa sosiaalisissa käytännöissä (Jokinen 2012, 179). Keskiarvot määrittyvät uudelleen tapausten mukaan ja vaihtelevat paikallisesti. Samankaltainen suhteellisuus pätee siihen, mitä yhteiskunnassa pidetään hyväksyttävänä ja mitä ei-hyväksyttävänä. Käyttäytymisen kriteeristö rakentuu aina paikallisesti ja historiallisesti. (Juhila 2012b, 140.) Se, mihin yksilön tai teon piirteeseen yhteiskunta kiinnittää huomiota, kertookin enemmän yhteiskunnasta, kuin itse poikkeavaksi nimetystä (Silvennoinen & Pihlaja 2012, 17).

3. NUORISOTYÖN FUNKTIOT PÄÄMÄRIEN JÄSENTÄJINÄ

Nuorisotyötä tekevien tahojen kenttä on laaja ja nuorisotyötä tekevillä eri organisaatioilla on oikeus määritellä omat tehtävänsä itse. Eri toimijat ovatkin ilmaisseet tekemänsä nuorisotyön tehtävät monin eri tavoin. Nuorisotyön tehtäviä on jäsennetty aiemmin muun muassa nuorten sosiaalistumismekanismien, suljettujen yhteiskuntateorioiden, sosiaalisen kasvatuksen teorian ja nuorisotyön organisaation näkökulmasta. Toimialan ja ammattikunnan samansuuntainen käsitys työn tarkoituksesta on kuitenkin ehto nuorisotyön yhteiskunnallisen ja yksilöllisen merkityksen perustelemiseksi. (Nieminen 2007, 22–23.)

Nuorisotyötä on jäsennetty viime aikoina tarkastelemalla sitä eri tulokulmista. Kiilakoski (2014, 61) katsoo nuorisotyön olevan kasvatusta, johon liittyy tavoitteellinen ja pitkäkestoinen toiminta. Hänen mukaan nuorisotyö pyrkii kiinnittämään nuoren ympäröivään yhteiskuntaan ja edistämään nuorten kykyä toimia siellä omaa hyvää elämää edistäen. Myös Soanjärvi (2011, 130) liittää nuorisotyön kasvatukseen. Hän nostaa työn keskeiseksi elementiksi nuorten tai nuorisoryhmien kohtaamisen. Työn peruslähtökohtana toimii tällöin nuorilähtöinen toimintatapa ja dialoginen kasvatussuhde. Cederlöf (2017, 68–69) kiteyttää kohtaamisen tavoitteena olevan pyrkimys eettisyyteen ja nuorten hyvän elämän tukemiseen. Nuorten kohtaamisen lisäksi useat tutkijat ovat nostaneet nuorisotyön yhdeksi keskeiseksi periaatteeksi nuorten yhteiskunnallisen osallistumisen (ks. Gretchel, Junttila-Vitikka & Puuronen 2016; Kiilakoski 2014; Nieminen 2014).

Nuorisotyö näyttäytyy näin ollen viimeaikaisen suomalaisen keskustelun perusteella tavoitteellisena kasvatustyönä, jonka tehtävänä on tukea nuorten kiinnittymistä

yhteiskuntaan nuorten kohtaamisen keinoin. Nuorisotyön tavoitteita tulee kuitenkin täsmentää edelleen (ks. Laitio 2014, 36–37). Määrittämistyössä tulee myös huomioida, että nuorisotyön jäsentymistä ohjaavat sen historian ja traditioiden lisäksi myös ajan henki. Ihanne tapauksessa nuorisotyö pohjautuu nuorten tarpeisiin, joka tunnistaa eri aikoihin ja paikkoihin sidoksissa olevat ilmiöt ja kulttuurit (Komonen ym. 2012, 11). Nuorisotyön tavoitteita määrittää myös nuorisokysymys, jonka sisältö on riippuvainen historiallis-yhteiskunnallisesta tilanteesta ja nuoruuteen liittyvistä vallitsevista näkökulmista (Nieminen & Honkatukia 2017, 39). Nuorisotyön moniaineksisuudesta huolimatta sen yhteiskunnalliset tehtävät näyttävät kytkeytyneen suomalaisen kansakunnan vaiheisiin säätelämällä sisäisiä ristiriitoja, korjaamalla sosiaalisia epäkohtia, turvaamalla ulkoista olemassaoloa ja pyrkimällä uudistamaan kansakuntaa (Nieminen 1995, 410).

Nieminen (2007, 23) esittää nuorisotyön historian tutkimuksensa perusteella suomalaisella nuorisotyöllä olevan neljä yleistä tehtävää, eli perusfunktioita, joita ovat sosialisatiofunktio, personalisatiofunktio, kompensatiofunktio ja resursointi- ja allokointifunktio. Funktio käsitteen käytöllä viitataan ”organisaation pyrkimykset ylittävään ja yksittäisen toimijan tietoisuudesta riippumattomaan nuorisotyön toteutuvaa yleistä tehtävää”. (Nieminen 2007, 23.) Funktiot tarjoavat näin ollen mahdollisuuden tarkastella ja jäsentää nuorisotyötä ja nuorisopolitiikkaa historiallisessa kontekstissa ilman aikasidonnaisuutta tiettyyn yhteiskunnalliseen tilanteeseen. Aiemmin esittämäni muut nuorisotyön jäsenyykset tuovat esiin nuorisotyön keskeisiä elementtejä liittämällä työmuodon kasvatukseen ja nuorten osallisuuden tukemiseen. Funktioiden kautta nuorisotyötä tarkasteltaessa näkyväksi tulee nuorisotyön eri päämäärät muun muassa kasvatuksen ja osallisuuden elementtien sisällä. Avaan seuraavaksi nuorisotyön funktioita yksityiskohtaisemmin.

Nuorisotyön ensimmäinen yleinen tehtävä on sosialisatio, jolla tarkoitetaan nuorten liittämistä kulttuuriin, yhteiskuntaan ja lähiyhteisön jäseniksi. Yleisenä tarkoituksena on sosiaalistaa nuoria siirtämällä uudelle sukupolvelle ympäröivässä kulttuurissa ja yhteiskunnassa hyväksi todettuja arvoja, rooleja, toimintamalleja ja käyttäytymistapoja. Nykyään sosialisatiolla ajatellaan olevan sekä säilyttävä että uudistava luonne, jolloin nuoret voivat omaksua, muuttaa tai hylätä heille tarjottuja malleja. Sosialisatioon liittyy sopeuttava ja yksisuuntaisesti vanhaa säilyttävä kulttuuriperinnön juurruttaminen nuoriin, mutta myös sellaisten tietojen, taitojen, arvojen ja toimintatapojen välittäminen, jotka mahdollistavat nuorten osallistumisen yhteiskunnan ja yhteisöjen uudistamiseen ja kehittämiseen. (Nieminen 2007, 23.)

Sosialisaation sisältö muuttuu ajan kuluessa, eikä sen toivottavasta sisällöstä olla yhteiskunnassa yksimielisiä. Nuorisotyön klassisiin perinteisiin kuuluvat kristillinen, poliittis-korporatiivinen ja kansallsidealistinen nuorisotyö syntyivät toteuttamaan ensisijaisesti sosialisaatiotehtävää viljellen nuorissa muun muassa isänmaallisuuden, ahkeruuden, kristillisyyden, raittiuden ja kuuliaisen kansalaisen ihanteita. (Nieminen 2007, 23.) Poliittinen sosialisaatio on ollut nuorisotyön yhtenä keskeisenä erityisalueena kautta historian. Sen tarkoituksena on ollut opettaa kansalaisyhteiskunnan ja poliittisen järjestelmän toimintatapoja antaen nuorille mahdollisuuksia yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen ja osallistumiseen. Poliittista sosialisaatiota on toteutettu suoraan puoluepoliittisten nuorten etujärjestöjen ja nuorisojärjestöjen toimintana tai yhteiskunnallisen aktiivisuuden kasvattamisena muun muassa yhdessä toimimisen ja päättämisen, pienryhmätoiminnan, kokoustaitojen, vastuukasvatuksen ja yhteiskuntatiedon keinoin. (Mt. 24.)

Nuorisotyön toinen tehtävä on ohjata nuorten ihmisten personalisaatiota, jolla tarkoitetaan kehittymistä itsenäiseksi omaksi itsekseen sekä omat pyrkimykset ja tarpeet tuntevaksi yksilöksi. Nuorisotyö tarjoaa nuoren persoonan vahvistamiseksi tilaisuuksia innostaville oppimiskokemuksille ja inhimilliselle kasvulle kehittäen jokaisessa nuoressa olevia henkilökohtaisia mahdollisuuksia. Personalisaatiofunktion toteuttamiseksi nuorisotyön tulee tunnistaa, tunnustaa ja tukea nuorten yksilöllisyyttä, ainutlaatuisuutta ja omaleimaisuutta. Nuorisotyön ominaispiirteenä on muihin personalisaatiota ohjaaviin instituutioihin verrattuna nuorten vapaaehtoinen mukana olo. Työhön sisältyy lähtökohtaisesti nuorten tarpeiden kunnioitus ja kuuleminen, joka luo nuorisotyön ja nuorten erityislaatuisen kohtaamisen. Oppimisympäristöjen rakentamiseen vaikuttavat ratkaisevasti nuorten ilmaisemat ja nuorisotyöntekijöiden tunnistamat nuorten omat tarpeet. Nuorten on mahdollista rakentaa myönteistä minäkuva kehittämällä omia taitoja ja itseilmaisua yksilöllisten taipumusten tai persoonallisen kiinnostuksen mukaisesti nuorisotyön kulttuuri- ja harrastustoiminnan parissa. (Nieminen 2007, 24–25.)

Nuorisotyön kolmantena tehtävänä on kompensatio, eli nuorten sosialisaatiossa ja personalisaatiossa näkyväksi tulevien puutteiden ja vaikeuksien korjaaminen. Nuorisotyöllä ohjataan ja autetaan nuoria, joilla on ongelmia omien persoonallisten mahdollisuuksien toteuttamisessa tai yhteiskuntaan liittymisessä. Toimintaa kohdistetaan heikoimmassa asemassa oleviin ja erityisryhmien nuoriin korjaamalla nuorten yhdenvertaisuuteen, tasa-

arvoon ja henkilökohtaiseen elämänhallintaan liittyviä ongelmakohtia. Korjaavan työn sisällyttäminen nuorisotyöhön ei ole yksimielistä. Osa tehtävästä voidaan sulkea nuorisotyön ulkopuolelle ja se voidaan osoittaa esimerkiksi terveystoimelle, sosiaalityölle, työvoimaviranomaisille, kuntoutusjärjestelmille, nuorisopsykiatrialle, päihdehuollolle tai kriminaalihuollolle. Vaikka nuorisotyötä tehdään nuorten sosiaaliset ongelmat huomioiden, osa erityisnuorista tarvitsee sellaista ohjausta, tukea ja hoitoa, mihin nuorisotyöllä ei ole osaamista tai resursseja. (Nieminen 2007, 25.)

Nuorisotyön neljäs tehtävä on vaikuttaa yhteiskunnan nuorille osoittamiin varoihin (resursointi) ja niiden suuntaamiseen (allokointi). 1900-luvun alusta alkaen nuorten kasvu- ja elinolosuhteisiin vaikuttaminen on ollut nuorten etujärjestöjen ja puoluepoliittisten nuorisojärjestöjen pääasiallinen tehtävä. Järjestöjen tavoitteena on ollut, että nuoret vaikuttavat niiden kautta itseään koskeviin asioihin. 1960-luvulta lähtien resursointi- ja allokointifunktio on osoitettu pääsääntöisesti nuorisotyön julkishallinnon tehtäväksi. Sitä on pyritty toteuttamaan nuorisopolitiikalla, jonka tarkoituksena on vaikuttaa nuorten huomioimiseen resurssien jaossa ja kohdentamisessa yhteiskuntapoliittisessa päätöksenteossa. Resursointi- ja allokointifunktion toteuttaminen edellyttää myös muiden toimialojen ja yhteiskunnallisten valtaa pitävien tahojen aktiivisuutta nuoria koskevissa kysymyksissä nuorisotyön panoksen lisäksi. (Nieminen 2007, 26.)

Nuorisotyön ja nuorisopolitiikan voi erottaa toisistaan siten, että resursointi- ja allokointifunktion toteuttaminen on ensisijaisesti poliittiseen päätöksentekoon ja julkishallintoon kytkeytyvän nuorisopolitiikan tehtävä. Kasvatuksellinen nuorisotyö taas toteuttaa sosiaalisaatio-, personalisaatio- ja osin kompensaatiofunktioita. (Nieminen 2007, 26.) Nuorisotyön neljä funktiota eivät välttämättä ole toisiaan poissulkevia, joten yksittäinen nuorisotyön organisaatio, toimijaverkosto tai työmuoto voi toteuttaa useampaa funktiota samanaikaisesti. Myös muut yhteiskunnalliset instituutiot, kuten koulu, liikuntatoimi, sosiaalityö tai oppilashuolto toteuttavat samantapaisia funktioita. (Mt. 27.)

Nuorisotyön funktiot muodostavat nuorisotyön yleisistä tehtävistä kokonaisvaltaisen kuvan. Nuorisotyötä leimaa kuitenkin useita muita nuorten kanssa työskenteleviä toimialoja enemmän monifunktioisuus ja funktionaalinen eriytymättömyys. Lisäksi nuorisotyöllä saattaa olla piilofunktioita, eli tarkoittamattomia tai tiedostamattomia tehtäviä. Suomessa nuorisotyö on historian kuluessa toteuttanut esimerkiksi kontrollifunktioita ajoittain tietoisesti ja ajoittain tiedostamattomasti sopeuttamalla nuoria vallitsevaan yhteiskuntaan,

valtajärjestykseen ja aikuisten soveliaina pitämiin käyttäytymistapoihin. Käytännössä nuorisotyön julkilausumattomana tehtävänä on usein esimerkiksi nuorten vapaa-ajan valvonta. (Nieminen 2007, 27.)

Nuorisotyön sosialisatio-, personalisaatio- ja kompensatiofunktiot merkitsevät nuorisotyön tarkoituksena olevan nuorten arvostuksiin, ymmärrykseen, tietoihin, taitoihin ja toimintaan vaikuttaminen niin, että muutos on pysyvä (Nieminen 2007, 28). Analyysin kohteena olevat komiteamietinnöt eivät kuitenkaan kerro suoraan mitä nuorisotyön kenttä on todellisuudessa tehnyt. Komiteoiden mietinnöt kuvaavat enemmänkin nuorisopolitiikan päämääriä, jonka katsotaan liittyvän ensisijaisesti allokaatio- ja resursointifunktion tehtävään. Pelkät funktiot eivät myöskään rakenna koko nuorisotyön kuvaa, sillä tehtävien lisäksi nuorisotyötä määrittää myös eri oppimisympäristöt ja eetos (mt. 38). Analyysissa pyrin osaltaan testaamaan, miten funktiot toimivat itsenäisenä jäsenyyksenä toimintaympäristöstä ja eetoksesta irrotettuna nuorisotyön ja nuorisopolitiikan päämäärien jäsentäjinä. Funktioiden avulla ei siis rakennu niinkään kuvaa nuorisotyön moninaisista tekemisen tavoista, vaan tarkastelun keskipisteenä on erilaiset nuorisotyön ja nuorisopolitiikan päämäärät suhteessa yhteiskunnalliseen kontekstiin.

4. HISTORiantutkimus METODOLOGISENA ORIENTAATIONA

Ilmiöiden jatkuvuuden ja taustojen tarkastelussa historiallinen tieto on oleellista. Monipuolisen historiantutkimuksen avulla mahdollistetaan nykypäivän tilanteiden vertaaminen ja suhteellistaminen aiempien aikakausien tilanteisiin. (Aapola & Kaarninen 2003, 9–10.) Tutkielmassa yhdistyvät pyrkimys noudattaa historiantutkimukselle ominaista kehittynyttä lähdekritiikkiä, historialliselle sosiologialle ominaista prosessien esiin tuomista teoreettisesti perusteltuna sekä yleisesti laadullisen tutkimuksen metodina toimivaa sisällönanalyysia. Avaan tässä luvussa kyseisiä metodologisia tulokulmia. Perustelen lopuksi käyttämäni lähdeaineiston rajaamisen ja tarkennan tutkimuskysymykset.

Kalela (2000, 24) kehottaa lähestymään historiaa arkisena asiana, joka on syntynyt reaktion kysymyksiin, joita ihmisen toiminnan jäljet herättävät. Näin ajateltuna kaikki ne vastaukset, jotka annetaan näitä jälkiä koskeviin kysymyksiin, tulevat historiaksi. Historian avulla

voidaan myös hallita elinympäristöämme, sillä ilman tietämystä historiasta se näyttäisi muovautuvat mielivaltaisesti. Historian avulla siis jäsennetään nykypäivää ja tehdään siitä ymmärrettävämpää suhteessa menneisyyteen. Historiallisen ajattelun avulla pyritään hahmottamaan menneisyydestä epäolennainen ja olennainen sekä muuttuva ja pysyvä lukuisien tapahtumien ja ilmiöiden kaaoksesta. Historioitsija tarkastelee samanaikaisesti menneisyyttä nykyhetken antamin työkaluin ja nyky maailmaa menneisyyden kautta. (Autio, Kataja-Peltomaa & Vuolanto 2001, 10.)

Historiallinen sosiologia on jokseenkin uusi käsite, sillä 1970-luvulle asti historiallinen orientaatio puuttui suomalaisesta sosiologiasta. Historiantutkimuksella ja sosiologialla oli varsin perinteinen näkemys työnjaostaan. Sosiologit pyrkivät paljastamaan yhteiskunnan lainalaisuuksia ja historiantutkijoiden tehtäväksi nähtiin yksittäisten tapahtumien tarkka kuvaaminen. (Ruonavaara 2005a, 35.) Historiallinen sosiologia on Ruonavaaran (2005b 84, 86) mukaan toiminnan sosiaalisen määräytymisen sekä yhteiskunnallisten sosiaalisten ilmiöiden ja rakenteiden tutkimista menneisyyden yhteiskuntaa koskevilla aineistoilla historiallisella otteella tai lähestymistavalla. Määritelmät eivät ole hänen mukaan aukottomia, mutta antavat tulokulmaa käsitteen määrittelylle. Ruonavaara (mt. 96) määrittää lisäksi historiallisen sosiologian olevan ”menneisyyden yhteiskunnan tutkimista, jossa sovelletaan historiallista otetta”. Tätä määritelmää Ruonavaara pitää aiempia parempana, sillä se ei rajaa sosiologista historiantutkimusta yhtä paljon kuin edeltävät määritelmät. Eroa historiantutkimuksen ja historiallisen sosiologian välillä on pyritty rakentamaan näin ollen sen perusteella, minkälaisen kuvauksen antaminen maailmasta selittää yhteiskuntaa parhaalla tavalla.

Eri tieteenalat ja tutkimussuuntaukset käyttävät metodologisia käsitteitä vaihtelevin merkityksin. Tutkielmassani käytän tutkimuksen aineistosta historiantutkimuksen mukaisesti käsitettä lähteet tai lähdeaineisto. Metodologialla tarkoitan sen laajaa määritelmää, jolloin metodologia käsittelee ”todellisuutta koskevan tiedon peruslähtökohtaa, tieteellistä perusnäkemystä ja maailmankatsomusta” (Tuomi & Sarajärvi 2009, 12). Metodilla taas tarkoitan tutkimuskäytäntöä, jolla uutta tietoa hankitaan. Tähän sisältyy lähteiden keruun ja niiden analysoinnin tapa. Näin ollen metodi perustelee tutkimuksessa syntyneen tiedon ja metodologialla perustellaan käytetyn metodin järkevyyttä (mt. 13). Myöskään teorian määritelmä ei ole yksiselitteinen ja termiä käytetään monin tavoin ja viittaamaan moniin ilmiöihin (mt. 18). Tässä tutkielmassa tarkoitan teorialla

tutkimuksen viitekehystä, joka voi olla sekä metodologinen että yhteiskunnallisia ilmiöitä ja lainalaisuuksia selittävä. Pureudun seuraavaksi tutkielmaani ohjaaviin metodeihin.

4.1 Lähdekritiikki

Kalelan (2000, 163) mukaan historiantutkijoiden tavanomaista näkemyksen mukaan lähdekritiikki on historiantutkimuksen tutkimusmenetelmä, eli metodi. Lähdekritiikin juuret historiantutkimuksessa voidaan sijoittaa jo 1800-luvulle, jolloin tieteen pirissä otettaan vahvasti positivismi. Se korosti tutkimusprosessien aiempaa tiukempaa merkitystä ja tutkimuksen objektiivisuutta. Historiantutkimuksessa tämä korosti lähdeaineiston merkitystä ja sen mahdollisimman huolellista ja objektiivista tulkintaa. Tämän takeeksi historiantutkimuksessa nostettiin ensisijaisesti tiukka lähdekritiikki. Pertti Haapalan mukaan tämä lähdekriittinen tutkimussuunta teki lähdekritiikistä metodisen ytimen ja se on yhä historiantutkimuksen kulmakivi. (Hyytiäinen & Tähtinen 2008.)

Kalelan (2000, 89–90) mukaan sana kritiikki tuo hyvin esiin sen periaatteen, jonka alun perin katsottiin määräävän historiantutkijan suhteen mihin tahansa lähteeseen. Hänen tehtävänä oli siivilöidä esiin tosi informaatio ja hylätä epätosi. Tavoitteena oli tarkka kuvaus, joka välittää tutkitun asiointilan tai ilmiön todellisen luonteen. Lähdekriittisessä ajattelussa pyritään pääsemään käsiksi tiedon alkulähteeseen tai siihen tietoon, joka on lähimpänä kerrottua asiaa. Historianesitys pyritään rakentamaan jäänteinä käytettyjen lähteiden varaan, jolloin kyseiset asiakirjat todistavat tapahtumakulusta, josta ne itse ovat muodostaneet osan. (mt. 90–91.) Lähdekritiikin voidaan katsoa olevan tekstien vertailuun nojautuvaa tulkintaa (Hyrkkänen, Kaarninen & Vuolanto 2013, 5). Lähdekritiikkiä suoritetaan koko tutkimusprosessin ajan kysyen ”mikä funktio ja asema lähteellä on ollut menneisyydessä” ja ”miten edellä mainitut seikat ovat voineet vaikuttaa lähteen sisällön aitouteen ja siihen, kuinka ne vastaavat todellisuutta.” (Hyytiäinen & Tähtinen 2008).

Lähdekritiikin voi jakaa ulkoiseen ja sisäiseen lähdekritiikkiin. Ulkoisessa lähdekritiikissä lähde sijoitetaan sen omaan aikaan ja pohditaan sen ajallista ja paikallista alkuperää. Lisäksi tarkastellaan, kenen toimesta lähde on syntynyt ja kenelle se on suunnattu. Keskeistä on lähteen synnyn ajan ja tilanteen rekonstruointi. Tulkinnassa tulee ottaa huomioon, että eri

tarkoitukseen laadittujen lähteiden todistusvoimassa on eroja. Sisäinen lähdekritiikki taas kohdistuu lähteen suhteeseen oman aikansa todellisuuteen. Siinä tarkastellaan lähteen sisältöä ja sen syntyhistoriaa. Arvioinnin kohteena on lähteen todistusvoima ja sen paikkansapitävyys suhteessa aikaansa. Ulkoisen ja sisäisen lähdekritiikin avulla asiakirjan tarkoitus, synty ja merkitys voi osoittautua joksikin muuksi, kuin nopeasti vilkaisemalla voisi päätellä. (Hyytiäinen & Tähtinen 2008.)

Lähdekriittisessä ajattelussa pyritään siis arvioimaan lähteen luotettavuus. Esimerkiksi muistinvaraista tietoa on aiemmin pidetty epäluotettavana tietona väärinmuistamisen mahdollisuuden vuoksi. Arkistolähteiden sen sijaan ajateltiin olevan luotettavampia, sillä niissä on vähemmän subjektiivisia aineksia. (Kalela 2000, 90–91.) Lähdekriittisessä ajattelussa on kuitenkin tapahtunut muutoksia viime vuosikymmenten aikana. Paikkansapitävän tiedon sijaan on alettu puhumaan validista tiedosta. Tämän johdosta lähteiden ei nähdä enää olevan joko luotettavia tai epäluotettavia, vaan ne ovat eri tavoin informatiivisia. Näin ollen mikä tahansa lähde on periaatteessa käyttökelpoinen todisteena. Arvioinnin kohteena on lähteen pätevyys vastaamaan sille asetettuun kysymykseen. Tähän perustuen tutkija ei voi piiloutua lähteen taakse, sillä tutkijan tehtävänä on vakuuttaa lukija päätelmän kestävydestä. (Mt. 92.) Kalela (2000, 91) esittääkin, että termistä ”kritiikki” luovuttaisiin, sillä kun tarkoituksena on pyrkiä maksimoimaan erilaisten lähteiden välittämä informaatio, kuvaa ”lähteiden lukeminen tai erittely” asiaa paremmin.

Kehittynyt lähdekritiikki ei siis syri mitään lähdetyyppejä. Lähtökohtana on selvittää, mitä lähteitä tarvitaan, jotta tutkijan kysymykseen voidaan vastata. Aidon ja väärennetyn lähteen sijaan on luotettavia ja epäluotettavia lähteitä. Jokaisella lähteellä on myös jokin tehtävä, joka määrittää lähteen sisällön. Lähteet ovat kuitenkin läpinäkymättömiä, jolloin niiden tehtävän selvittäminen on noussut uudeksi pulmaksi. (Kalela 2000, 93.) Lähteen läpinäkymättömyydellä tarkoitetaan välttämättömyyttä tyytyä todennäköisyyteen lähteen tehtävää selvitettäessä, sillä se on aina tutkijan päätelmä (mt. 95). Pelkkä pohdinta lähteiden pätevyydestä vastaamaan tutkijan kysymyksiin ei kuitenkaan riitä kehittyneessä lähdekritiikissä. Historian tutkijalla on velvollisuus tehdä oikeutta tutkimuskohteelleen, joka myös edellyttää arvioimaan itse kysymyksen pätevyyttä. (Mt. 98.)

Oikeudenmukaisen kuvauksen esittämisessä haasteen luo tutkimuskohteen kulttuurin vieraus (Kalela 2000, 99). Menneisyyden ihminen on nimittäin samaan aikaan kovin tuttu, mutta myös vieraan kulttuurin kasvatti (Katajala-Peltomaa & Vuolanto 2001, 31). Kalela

(2000, 89–90) huomauttaa, että pelkkä lähdekritiikki ei riitä kulttuurisen rajoittuneisuuden vastalääkkeeksi. Lähdekritiikkiä tulisi ajatella hänen mukaansa välineenä, jonka avulla tutkija voi esittää tutkimuskohteen sen omien edellytysten mukaisena (Kuikka 2005, 135). Oikeutuksen tekemiseen ja vieraaseen kulttuuriin liittyy läheisesti myös käsitteiden käytön problematiikka. Kalelan (2000, 84) mukaan tutkimuskohdetta ei tule tarkastella myöhemmän ajan käsitteitä käyttäen, eikä myöhempiä ilmiöitä saa alistaa aiemmille. Sama logiikka on voimassa myös päinvastoin. Tutkijan onkin vältettävä anakronismeja ja varmistettava tätä kautta oikeudenmukainen lähestymistapa tutkimuksen kohteena olevia ihmisiä ja asioita kohtaan. (Mt. 84.) Toisin sanoen tutkimuksen kohteena olevia ihmisiä ei saa laittaa toimimaan tutkijan oman kulttuurin edellyttämällä tavalla. Mitä lähempänä tutkijan omaa kulttuuria tutkimuskohde on, sitä varovaisempi hänen tulee olla asian kanssa. (Mt. 88.)

Tiivistetysti lähdekritiikin voidaan todeta olevan aineiston validiuden arvioimista, jossa oleellista on tutkijan tietoisuus aineiston syntyhetken kulttuurista. Lähdekritiikki voi katsoa myös olevan keskeinen historiantutkimuksen luotettavuuden arvioinnin keino. Validin tutkimuksen tekeminen vaatii kuitenkin mahdollisimman aukottoman ja kattavan lähdeaineiston (Kuikka 2005, 138). Mitä varhaisempaa historiaa yritetään konstruoida, sitä vähemmän on saatavissa lähdemateriaalia (Hyytiäinen & Tähtinen 2008). Lähihistorian tutkimuksessa lähdeaineiston hankinta on kuitenkin eräin osin helpompaa kuin ajallisesti etäämpänä olevissa teemoissa, koska aineisto on pääsääntöisesti hyvin arkistoitua (Kuikka 2005, 113). Historioitsija joutuu kuitenkin itse ratkaisemaan, mitkä menneisyyden jäänteet ovat hänen tutkimuksensa lähteitä. Lähdekritiikkiä harjoittamalla, eli lähteitä vertailemalla, saadaan selville, miten asioiden laita on ollut. (Hyrkkänen ym. 2013, 5)

4.2 Sisällönanalyysi historiantutkimuksessa

Käytän tutkielmani metodina sisällönanalyysia lähdekritiikin ohella. Se on perusanalyysimenetelmä, jota voidaan käyttää monissa laadullisen tutkimuksen perinteissä ja lähestymistavoissa. Sisällönanalyysin voi ymmärtää väljäksi tulkintakehikoksi, jonka sisällä voidaan käyttää erilaisia tutkimusaineiston analyysimenetelmiä. Sisällönanalyysille saattaa riittää uskottava kuvaus aineiston analyysin teosta, eikä kaikille analyysitavoille

tarvitse olla edes nimeä. Tärkeämpää on pohtia, miten analyysin tekee. Sisällönanalyysia ei kuitenkaan ole mielekäästä käyttää pelkkänä metodina liittämättä sitä mihinkään teoreettiseen kokonaisuuteen. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 166.) Sisällönanalyysin käyttäminen vaatii siis lisäksi tutkimusta suuntaavia teorioita sekä historian tutkimuksen kehittyneen lähdekritiikin noudattamista. Sisällönanalyysi sopii monenlaisille tekstimuotoisille dokumenteille ja myös täysin strukturoimattomille aineistoille. Sen avulla on tarkoitus luoda kuvaus tutkittavasta ilmiöstä yleisessä ja tiivistetyssä muodossa. (Mt. 103.) Analyysillä pyritään informaation lisäämiseen luomalla hajanaisesta aineistosta yhtenäistä ja selkeää informaatiota (mt. 108). Pelkän järjestetyn aineiston esittäminen tuloksina ei kuitenkaan ole riittävää, vaan sen pohjalta tulee pystyä tekemään myös johtopäätöksiä. (Mt. 103.)

Näillä esitetyillä määritelmillä sisällönanalyysi sopii hyvin historian tutkimuksen metodiksi, koska sen jokseenkin löyhä viitekehys antaa vapauden kunnioittaa historian tutkimuksen perinteitä ja historiallista herkkyyttä. Tuomi ja Sarajärvi (2009, 104) vetävät kuitenkin rajan historian tutkimuksen ja sisällönanalyysin välille. Heidän mukaan molemmilla voi olla sama tutkimusaineisto, mutta niiden mielenkiinto kohdistuu eri asioihin. He esittävät hyvin perinteisen näkemyksen siitä, että historian tutkimus pyrkii tapahtumien mahdollisimman tarkkaan kuvailuun, kun taas sisällönanalyysillä etsitään tekstissä olevia inhimillisiä merkityksiä. Yhdistämällä historiallisen sosiologian orientaatiota tutkimuksen viitekehykseen, voidaan tämä rajanveto mielestäni kumota tarpeettomana erittelynä.

Sisällönanalyysi on kuitenkin syytä asettaa historialliselle herkkyydelle alisteiseksi, jolloin sitä sovelletaan historian tutkimuksen ehdoilla. Tämä asettaa tiettyjä rajoituksia sisällönanalyysin kurinalaiselle noudattamiselle. Tuomen ja Sarajärven (2009, 108) mukaan sisällönanalyysissä aineisto tulee ensin hajottaa osiin, käsitteellistää ja koota sen jälkeen uudella tavalla loogiseksi kokonaisuudeksi. Historiallisessa sosiologiassa tämä olisi joissain tapauksissa oikeutettua, mutta omassa tutkielmassani haluan kunnioittaa historian tutkimukselle tyypillistä tapahtumien pitämistä omassa ajassa ja historiallisessa kontekstissa. Ruonavaaran (2005b, 92) mukaan kiinnostuksen kohteena oleva ilmiö saa sisällön ja merkityksen suhteessa niihin yhteiskunnallisiin olosuhteisiin ja ilmiöihin, jossa ne esiintyvät. Nuorisotyön ja politiikan muutokset tulee näin ollen sijoittaa yhteiskunnan historiallisiin konteksteihin.

Prosessinäkökulman esiin tuominen vaatii myös kerronnallisuutta, jolloin kohteen kehitys pyritään esittämään toisiaan ajallisesti seuraavien tapahtumien ketjuna (Ruonavaara 2005b,

89). Kalela (2000, 136) huomauttaa kuitenkin, ettei pelkästä aikajärjestyksestä seuraa mitään, sillä ilmiöiden ja asiantiloille ei voi antaa syysuhteita pelkästään niiden peräkkäisyyden takia. Historiantutkimuksen liittämistä sisällönanalyysiin mutkistaa se, että analyysia sekä muuttujakeskeisiä metodeja ja rakennekuvauksia on pidetty narratiivin vastakohtina. Narratiiviin ei näin ollen sisälly analyysille tyypillistä logiikan, konstitutiivisten sääntöjen tai syysuhteiden tulkintaa, vaan se sisältää ainoastaan tapahtumien kuvailun. (Ruonavaara 2005b, 89.)

Historiantutkimuksessa on oleellista kiinnittää huomiota ajassa kehittyviin tapahtumakulkuihin, joiden kautta tutkittava ilmiö on muodostunut. (Ruonavaara 2005b, 89.) Lähdeaineiston luonteen vuoksi analyysia on luontevaa kuljettaa komiteamietintöjen sisältämien teemojen mukaisesti. Tutkielmassa sisällönanalyysi kuitenkin typistyy varsinaisen teemoittelun sijaan lähteiden tiivistettyyn esittämiseen, joka on sisällönanalyysissa riittävää. Analyysin tarkemman tarkastelun kohteeksi valikoitui ne lähteiden osat, jotka kuvaavat normaaliuden ja poikkeavuuden rakentumista komiteamietinnöissä. Aineistoa tulkitaan peilaamalla tiivistettyä tekstiä valittuihin teorioihin sekä yhteiskunnalliseen kontekstiin.

4.3 Komiteamietintöjen lähdekriittinen tarkastelu

Tutkielman lähdeaineistona käytän 1960–1980-luvuilla opetusministeriön toimeksiannosta syntyneitä komiteamietintöjä. Lähteet koostuvat kahdeksasta mietinnöstä, joista viisi ensimmäistä sijoittuvat hyvinvointivaltion rakentamisen alkutaipaleelle keskittyen nuorisotyön valtionhallinnon rakenteiden ja lainsäädännön luomiseen. Kolme muuta mietintöä muodostavat yhden kokonaisuuden sijoittuen 1970-luvun ja 1980-luvun taitteeseen. Tässä vaiheessa lähteet muuttavat luonnettaan tullen runsaammiksi ja siirtäen käsitteellistä painopistettään nuorisotyöstä yhä vahvemmin nuorisopolitiikkaan. Komiteamietintöjen avulla voidaan jäljittää sitä virallista keskustelua, jota nuorisotyön ja nuorisopolitiikan piirissä käytiin kyseisellä aikakaudella. Mietinnöt kertovat havaituista nuoruuteen kohdistuvista ongelmista ja ratkaisuehdotuksista, joita aikakaudella pohdittiin nuorisotyön ja nuorisopolitiikan piirissä.

Komiteamietintöjen lähdekriittinen tarkastelu vaatii ymmärrystä komiteoiden tehtävistä ja roolista osana valtionhallinnon rakenteita. Nousiainen (1998, 274) kuvaa komiteoita valtioneuvoston tai ministeriöiden tilapäisluonteisesti asettamiksi ryhmiksi, joiden tehtävänä on selvittää, valmistella tai laatia ehdotuksia niille määrätyistä asioista. Komiteoiden kokoonpanojen suuruus ja laatu vaihtelevat suuresti. Komiteoita asetetaan moniin eri tehtäviin, joista tyypillisiä ovat lainsäädännölliset valmistelutyöt sekä ehdotusten laatiminen uusista asetuksista, laeista ja valtioneuvoston päätöksistä. Komitean tehtävänä voi olla niin ikään jo tehtyjen ratkaisujen yksityiskohdat kuin laajojen suunnitelmien laatiminen eri alojen kokonaisuudistuksiksi. Mietinnön valmistuttua se jätetään kyseisen alan ministerille. Valtioneuvoston tehtäväksi jää toimenpiteisiin ryhtyminen selvityksen perusteella. Komiteoiden toiminta lopetetaan, kun ne ovat saaneet työnsä valmiiksi. Niissä tapauksissa, joissa komitealta pyydetään konkreettinen ratkaisuesitys, hallitus pyrkii toteuttamaan komitean ehdotuksen tai vähintään käyttää komitean selvityksiä ja ehdotuksia ministeriössä laadittavan esityksen pohjana (mt. 1998, 347–348).

Asiakirjat ovat jäänteitä, jotka ovat syntyneet jonkin toimenpiteen tai tapahtuman seurauksena. Tulkintaa tehdessä tulee huomioda, että asiakirjat ovat syntyneet tapahtuman tai toiminnan tarpeisiin, eivätkä historian tutkimusta varten. Näin ollen on tärkeää ymmärtää asiakirjojen funktio, merkitys ja asema niiden syntyajan tapahtumaketjussa. Lähteiden syntyyn on myös saattanut vaikuttaa asioita, jotka eivät itse lähteistä selviä. (Hyytiäinen & Tähtinen 2008.) On myös yleisesti tiedostettu, etteivät työryhmien sihteerit taltioi kaikkea. Keskustelupöytäkirjojen sijaan asiakirjat ovat lähinnä päätösmuistioita (Kuikka 2005, 113.) Lakien valmisteluun liittyvät asiakirjat eivät myöskään kerro, miten muutokset on aikanaan onnistuttu viemään poliittisesti läpi. Komiteamietinnöt ovat suunnattu ministereille, presidentille ja oppositiopuolueiden edustajille, eli toisin sanoen poliittiselle eliitille, jolloin niiden ei tarvitse vaikuttaa koko kansakuntaan. Toisinaan uudistusten syiden avoin kirjaaminen perusteluihin on poliittisesti mahdotonta. Julkiset valtiolliset asiakirjat eivät siis kerro suoraan päättäjien todellisista motiiveista tai laatijoiden omista mielteistä. (Alasuutari 2004, 5.)

Lähteitä tulee täten tarkastella kriittisesti niiden tehtävän näkökulmasta. Lisäksi on tiedostettava mahdollinen lähteiden kulttuurin vieraus ja otettava se osaksi lähdekriittistä arviointia. Vieraan kulttuurin muodostavat mietintöjä tuottaneiden ihmisten oma kulttuuri, sekä sen hetkiset poliittiset tilanteet. En ota tutkielmassa kuitenkaan kantaa poliittisen päätöksenteon takana mahdollisesti oleviin henkilösuhteisiin tai muihin piilossa oleviin

henkilökohtaisiin intresseihin, sillä tämä vaatisi esityksiä laatineiden tahojen henkilöhistorian tuntemista. Pelkkien komiteamietintöjen tarkastelulla nämä asiat jäävät piiloon. Lähteiden kulttuurin tiedostaminen vaatii lisäksi myös ajan nuorten kulttuurien tunnistamista. Jotta oikeudenmukainen kuvaus tapahtumista olisi mahdollista, näitä vieraita kulttuureja on pyrittävä ymmärtämään lähteiden ja aiemman aihealueen kirjallisuuden kautta.

Lähteiden rajoitteista huolimatta nuorisopoliittisen päätöksenteon pohjalla olevissa selvityksissä ja lausunnoissa tuotetaan käsityksiä siitä, millaisia eri ihmisryhmät ovat ja mihin suuntaan heidän tulisi itseään kehittää. Hallinnon ilmaisema huoli asiakirjoissa vaikuttaa nuorten elämään hallinnon tärkeiksi katsomien asioiden määrittämisen ja toimenpide-ehdotusten kautta. Hallinnon huoli synnyttää rajoituksia ja suosituksia, sekä johtaa taloudellisiin investointeihin. (Nikunen 2013, 220–221.) On kuitenkin hyvä huomata, että komiteamietinnöt eivät kerro siitä, mitä nuorisotyö on todellisuudessa tehnyt. Lähteet kertovat ennemminkin tarinaa siitä, miten nuorisotyötä ja nuorisopolitiikkaa on pyritty aikakaudella suuntaamaan. Mietinnöt avaavat nuorisotyön ja nuorisopolitiikan historiaa nostamalla esiin eri aikakausilla nuoriin liitettyjä yhteiskunnallisia ongelmia ja ratkaisuehdotuksia siihen, miten nuorisotyön ja nuorisopolitiikan keinoin kyseisiin ongelmiin tulisi puuttua. Samalla lähteet erittelevät aikakauden normien mukaista nuoruutta. Lähteiden avulla päästään käsiksi kysymykseen, mitä nuorisotyön ja nuorisopolitiikan tulisi komitealaitoksen mielestä tehdä.

4.4 Tutkimustehtävän täsmentäminen

Tutkielman tehtävänä on hahmottaa normaaliuden ja poikkeavuuden rakentumista nuorisotyössä ja nuorisopolitiikassa komiteoiden tuottamana 1960–1980-luvuilla. Analyysin teoreettisena kulmakivenä toimivat nuorisotyön funktiot, jotka antavat raamit eritellä lähteissä esiintyviä nuorisotyön ja nuorisopolitiikan päämääriä. Pääpaino funktioanalyysissa on sosialisatiofunktion ja personalisatiofunktion esiintymisen tarkastelussa. Näiden funktioiden tarkastelua tarkentaa kompensatiofunktio, jonka tehtävänä on korjata näissä kahdessa edellä mainitussa funktiossa esiintyviä poikkeamia. Tällöin kompensatiofunktio itsessään konstruoi poikkeavuuden rakentumista sosialisatio- ja personalisatiofunktion

sisällä. Allokaatio- ja resursointifunktion taas voidaan nähdä ilmentävän nuorisopolitiikkaa itsessään, pyrkimällä varmistamaan riittävät resurssit nuorten elinolojen ja kasvun turvaamiseksi. Näin ollen kyseisen funktion käyttö nuorisopolitiikkaa tuottavien asiakirjojen tarkastelussa ei juurikaan tuo analyysille lisäarvoa.

Analyysissa lähteistä pyritään systemaattisesti erittelemään eri funktioiden esiintymistä sekä kuvaamaan niiden sisälle muodostuvaa normaaliutta ja poikkeavuutta aikakauden yhteiskunnallisessa kontekstissa. Tätä voidaan nimittää myös kompensatiofunktion sisältöjen erittelyksi. Poikkeavuuden ja normaaliuden teoria luo taustaymmärrystä kompensatiofunktion jäsentämiseksi. Poikkeavuutta tulkitaan ajatellen sen ilmentyvän sopeutumattomuutena normeihin tai normien rikkomisena (Rinne 2012, 34). Näihin nuorten normirikkomuksiin komitealaitos pyrki puuttumaan nuorisotyötä ja nuorisopolitiikkaa koskevilla ehdotuksilla, jotta valtion hallinto normaalistaisi normeja rikkovia nuoria. Tutkielma nostaa esiin yhteiskunnan asettamia normeja nuorisolle ja tarkastelee, millä keinoin valtionhallinnon komitealaitos on pyrkinyt normaalistamaan nuorisoa 1960–1980-luvuilla.

Päätutkimuskysymykseksi muodostui:

Minkälaista normaaliutta ja poikkeavuutta komitealaitos on tuottanut nuorisotyöhön ja nuorisopolitiikkaan 1960–1980-luvuilla?

Päätutkimuskysymykseen etsivään vastauksia seuraavien tarkentavien alaongelmien kautta:

- 1) Millaisia sisältöjä normaaliudelle ja poikkeavuudelle annetaan?
- 2) Millaisilla toimenpiteillä normaaliutta on pyritty tuottamaan?
- 3) Millaisena nuorisotyön ja nuorisopolitiikan rooli on nähty normaaliuden tuottajana?

5. NUORISOTYÖN VALTIONHALLINNON ALKUMETRIT

Ennen varsinaisen analyysin alkua kuvaan tässä luvussa, kuinka nuorisotyö sai oman sijansa valtionhallinnossa. Luku luo taustaymmärrystä analyysille tuomalla esiin nuorisotyön tilanteen valtionhallinnon näkökulmasta 1960-luvulle tultaessa. 1940-luvun alkuun saakka

nuorisotyöstä vastasivat pääasiassa valtakunnalliset nuorisotyötä tekevät järjestöt. Valtio kiinnitti nuorisotyöhön ensimmäisen kerran huomiota vuonna 1941 asettamalla komitean harkitsemaan toimenpiteitä nuorisotyön kehittämiseksi. (KM 1971, 1.) Opetusministeriössä vakuututtiinkin vuonna 1942 siitä, että valtion hallinnon tulee kiireesti kiinnittää suurempaa huomiota nuorten vapaa-ajan vieton ohjaukseen (KM 1959, 12). Toukokuussa 1943 eduskunta lausui toivomuksen, että hallitus selvittäisi kysymyksen, miten meidän oloissamme olisi tarkoituksenmukaista järjestää nuorison yhteiskunnallinen kasvatus ja huolto (KM 1980:3, 313).

Nuorison häiriökäyttäytymisen vähentäminen oli valtion hallinnon nuorisotyön painopiste 1940- ja 1950-luvuilla. Keinona toimi pyrkimys sopeuttaa nuoria yhteiskuntaan. (KM 1980:3, 331.) Huolen nuorista herätti kasvava nuorisorikollisuus, siveellinen ryhdittömyys ja nuorten alkoholinkäytön lisääntyminen. Näiden ongelmien katsottiin vaativat tehokkaita vastatoimenpiteitä ja samalla ymmärrettiin, ettei koulu voi hoitaa yksin koko nuorisokasvatuskysymystä. Tehtävän katsottiin jäävän suureksi osaksi koulun ulkopuolella suoritettavan kasvatustyön varaan, jota kuvattiin nuorten omatoimisuuteen perustuvaksi vapaan nuorisokasvatuksen järjestelmäksi. (KM 1959, 12.)

Vapaan nuorisokasvatuksen suuri sosiaalinen merkitys ymmärrettiin Suomessa varsinaisesti sodan jälkeen ja sitä ryhdyttiin kehittämään ja tukemaan myös valtion toimenpitein (KM 1959, 12). Nuorisotoimi juurtui opetusministeriöön vuonna 1944 perustetun valtion nuorisotyölautakunnan myötä. Se oli neuvoa antava asiantuntija elin, jolla ei ollut varsinaisesti omaa päätäntävaltaa. Lautakunnan tehtävänä oli nuorison vapaa-ajankäytön seuraaminen sekä opetusministeriön avustaminen antamalla nuorisotyötä koskevia lausuntoja ja tekemällä aloitteita. Sen tuli myös edistää nuorisoa koskevaa tutkimustyötä ja seurata nuorisotoiminnan kehitystä ulkomailla. (Nieminen 1995, 220–221.) Myös ylimääräisen esittelijä viran perustaminen koettiin tärkeäksi, sillä nuorisokysymys nähtiin laajana ja arkaluontoisena. Tehtävän katsottiin olevan vaikea ja siihen valittavan henkilön tulisi olla nuorisokasvatukseen hyvin perehtynyt ja eri järjestöjen luottamusta nauttiva henkilö. (KM 1959, 12–13.) Nuorisotyön painoarvo ei ollut kovin suuri valtionhallinnossa ja poliittisessa päätöksentekojärjestelmässä, joten esittelijä oli tekemisissä lähes jokaisen valtakunnan tasolla nuorisotyöhön liittyneen hankkeen kanssa (Nieminen 1995, 235–236).

Nuorisotyön julkishallintoon juurtumisesta huolimatta järjestötoiminta säilyi edelleen nuorisotyön ytimenä (Nieminen 1995, 408). Vuonna 1945 opetusministeriö lähetti kirjeen

kunnallisvaltuustoille ja seurakuntien kirkkoherrainvirastoille kehottaen niitä osoittamaan käyttövaroja nuorisotyön tarpeisiin. Nuorisojärjestöille tuli luovuttaa leirialueita sekä nuorten askartelu- kerho- ja kokoushuoneiden aikaansaamiseksi piti ryhtyä toimenpiteisiin. Kuntien ja seurakuntien sanottiin voivan olla ratkaisevassa asemassa alueittensa nuorisotyön kehityksessä ja vastuunalaisia johtajia kehoitettiin kiinnittämään ”vakavaa huomiota alueensa nuorisokasvatukseen hoitoon ja tukemaan tehokkaasti nuorison fyysistä ja henkistä kasvua edistäviä toimenpiteitä”. (KM 1959, 14–15.) Opetusministeriön kirjeessä pyydettiin ryhtymään personalisaatiofunktioita painottavaan nuorisotyöhön ja turvaamaan hyvin niukat resurssit toiminnan mahdollistamiseksi.

Nuorisokasvatuksen tavoitteita määriteltiin myös valtionhallinnon taholta. Nuorisoasiain esittelijänä toiminut Lauri Pautola määritteli vuonna 1947 vapaan nuorisokasvatuksen tavoitteena olevan itsenäisesti ajattelevien, yhteiskunnallisesti valvetuneiden ja omalla pohjallaan seisovien nuorten kehittäminen. Toiminta oli järjestöihin keskittyvää, vapaata ja nuorten omatoimisuuteen pohjautuvaa. Tämän nähtiin olevan vastapainona koulun tietoja ja taitoja jakavalle opetukselle. Kansalaiskasvatuksen ajatus näkyi sitoutumattomissa järjestöissä kansalais- ja ryhmätaitojen harjoittamisena. Poliittisissa järjestöissä käsiteltiin myös yhteiskunnan kiistakysymyksiä ja politikoitiin. (Nieminen 1995, 259.)

Nuorisoasiain esittelijän viran perustamisen jälkeen ensimmäinen toimenpide oli suunnitella kunnallisten asiantuntijaelinten perustamista, jolloin nuorisokasvatustyötä varten perustettaisiin erilliset lautakunnat (KM 1959, 14). Kehotus kuntien nuorisotyötoimikuntien perustamiseksi sai aikaiseksi nopeita toimia ja vuoden 1946 loppuun mennessä kunnissa oli 120 nuorisotyölautakuntaa (KM 1980:3, 313). Perustamisen jälkeen keskusteltiin useampaan otteeseen eri lautakuntien mahdollisia yhdistämisistä. Nuorisotyö haluttiin kuitenkin pitää kuntien hallinnossa erillisenä osana. Esimerkiksi vuonna 1946 suunniteltiin kansansivistyslautakuntien perustamista kuntiin, joihin nuorisotyölautakunnat voitaisiin yhdistää erityisinä alajaostoina. Valtion nuorisotyölautakunta ei puoltanut tätä ajatusta, sillä nuorisotyön katsottiin olevan perusluonteeltaan niin erilaista ja eri ikäluokkiin kohdistuvaa kuin muu kansansivistystyön pariin kuuluva toiminta. (KM 1959, 26.) Myös vuonna 1950 lautakuntia haluttiin pienentää perustamalla kulttuurilautakunta. Tällöin asiaa perusteltiin sillä, että vailla omaa äänivaltaa olevien nuorten pyrkimyksiä ja elinetsiä koskevat näkökohdat sivuutettaisiin helposti suurissa lautakunnissa, sillä niihin valittaisiin entistä vähemmän varsinaisen nuorisotyön edustajia. (KM 1959, 28.)

Nuorisotyön kohderyhmää ja sen tarkoitusta on pyritty jäsentämään valtion hallinnossa alkumetreiltä asti. Rajapinnat ovat olleet toisinaan häilyviä, mutta nuorisotyö on pysynyt valtionhallinnossa omana lohkonaan tähän päivään saakka. Nuorisotyöllä on pyritty vastaamaan kussakin ajassa yhteiskunnan synnyttämiin huoliin nuorisosta sekä käsityksiin hyväksi kansalaiseksi kasvamisesta. Samalla on määritelty nuorisotyötä ja nuorisopolitiikkaa, mutta luotu myös normaaliutta ja poikkeavuutta suhteessa ajan yhteiskunnan normeihin. Lähteiden tarkastelu normaaliuden ja poikkeavuuden, sekä nuorisotyön funktioiden viitekehyksestä alkaa 1960-luvulta, jolloin Suomessa elettiin ennen näkemättömiä aikoja.

6. 1960-LUVUN NUORISO YHTENÄ JOUKKONA

1960-luvulla komiteoiden käsittelemät aiheet koskivat valtion hallinnon rakenteiden järjestämistä ja ensimmäisen nuorisotyölain valmisteluja. Samaan aikaan Suomessa oli meneillään perusteellinen rakennemuutos (Mylly 2005, 167). Yhtenä Suomalaisen yhteiskunnan merkittävänä käännekohtana voidaan pitää juuri 1960-lukua, jolloin kaupunkilaistuminen oli poikkeuksellisen nopeaa ja muuttoliike suuntasi aiemmasta poiketen kaupunkien lähiöihin keskustojen sijaan. Lähiöiden nopea rakentaminen sekä huonosti hallittu ja viivästynyt yhteiskuntasuunnittelu johti lähiöihin muuttaneiden ihmisten elämisen laadun ongelmiin. (Jokinen & Saaristo 2006, 92–93, 319.)

Kaupungistuminen johti maaseudun tyhjenemiseen, jonka johdosta kuntien verotulot vähenivät ja palvelujen tarjonta kaventui. Kaupungeissa sen sijaan tarvittiin nopeasti uusia asuntoja ja palveluja, kuten kouluja ja sosiaalipalveluja. Elinympäristön vaihtuminen ja tutusta sosiaalisesta verkostosta irtaantuminen kaupunkiin muutettaessa johti moniin sosiaalisiin ja psyykkisiin ongelmiin. (Jokinen & Saaristo 2006, 147.) Tosin samaan aikaan elinkeinorakenteen modernisoitumisen myötä sosiaalinen liikkuvuus kasvoi mittavasti ja sen seurauksena yhteiskunta myös tasa-arvoistui (Pyöriä 2003, 198). Palkkatyötä tekevien reaaliasiot nousivat 1960-luvulla. Samalla kasvoivat myös elintasolle asetetut vaatimukset ja vuosikymmen oli autoistumisen, kesämökkien ja rantasaunojen rakentamisen, televisioiden ja kotitalouskoneiden hankkimisen sekä etelänmatkojen alkamisen aikaa. (Kalela 2005a, 214.)

Politiikan näkökulmasta kuusikymmentälukua hallitsivat suuren muuton lisäksi hyvinvointivaltion rakentaminen (Kalela 2005a, 205), jonka esikuvana toimi Ruotsi (Mylly 2005, 154). Taloudellinen kasvu, hyvinvointi, kaupungistuminen ja tasa-arvon ideologia loivat myös pohjaa suomalaisen yhteiskunnan murrokselle. Valtion hallinnon ohjaus laajeni taloudelliseen kasvuun pyrkivän sosiaalipolitiikan ja valtion kontrolloiman talouspolitiikan lisäksi myös muille elämänaloille. Poliittinen vasemmisto suosi valtiokeskeisyyttä ja piti yhteiskuntasuunnittelua viranhaltioden tehtävänä. Tuolloin keskeisenä hallituspuolueena ollut maalaisliitto tuki myös suunnittelupolitiikkaa. (Nieminen 1995, 346.)

Nuorisotyön valtion- ja kunnallishallinnon institutionaalinen kehitys voidaan kytkeä hyvinvointivaltion kehitykseen. Nuorisotyön muotoutuminen on ollut osa yhteiskunnan teollistumis- ja modernisoitumiskehitystä, jossa ihmisten tarpeita on pyritty tyydyttämään mahdollisimman tehokkaasti toisistaan eriytyneillä järjestelmillä. (Nieminen 1995, 409.) Valtion tehtäväkenttä laajeni voimakkaasti 1960-luvulla ja siinä korostui hallinnollinen ohjaus ja asiantuntijuuden merkitys. Tämä jätti vain vähän tilaa puolueiden omille linjauksille. (Kalela 2005b, 260.) Nuorisotyön aseman vahvistuminen valtionhallinnossa 1960-luvun puoliväliin tultaessa kertoo sen yhteiskunnallisen tunnustuksen saavuttamisesta. Nuorisotyön painoarvoa kasvatti myös sen politisoituminen, jonka ansiosta yhteydet päätöksentekijöihin lisääntyivät. (Nieminen 1995, 357.)

Nuorison määrän ennätyksellinen kasvu 1960-luvulla, raju muuttoliike maalta kaupunkeihin, elinkeino- ja luokkarakenteen nopea muutos, koulutuksen lisääntyminen ja normiston muutos kuuluvat yhteen. 1960-luku olikin nuorison ja muutoksen vuosikymmen. Varsinkin poliittinen aktivoituminen ja radikalismi on liitetty opiskelijoiden määrän nopeaan kasvuun. Nuorten suuri määrä voimisti myös muuttoliikettä ja kaupunkien kasvua, koulutuksen tarvetta sekä ylipäättänsä tunnetta yhteiskunnan muutoksesta. Sukupolven tulo työmarkkinoille 1960-luvun ja 1970-luvun taitteessa taas vaikutti työttömyyden, siirtolaisuuden ja poliittisten levottomuuksien kasvuun. (Haapala 2003, 72–73.)

Suomen poliittisessa kulttuurissa tapahtui kuusikymmenluvun kuluessa muutoksia, joiden keskeisenä tekijänä olivat käynnistyneet televisiolähetykset. Poliitiikan kuva tuli koko maan nähtäväksi. Vielä ennen kuusikymmenluvun vaihdetta nuoriso oli liikkunut hyvin vähän oman maansa ulkopuolella, eikä tuntenut vetoa kansainvälisiin joukkoilmiöihin. Kuusikymmentäluvulla nuoriso alkoi kuitenkin saada vaikutteita erityisesti Englannista ja

Ranskasta. Nuorten siirtymistä vasemmalle vauhditti amerikkalaisten Vietnamin sotaa vastaan syntynyt protestiliike. (Jussila, Hentilä & Nevakivi 2009, 288–289.)

Vaihtoehtojen lisääntyminen loi jännitteitä sodan kokeneiden aikuisten ja nuorten välillä. Kuusikymmentäluvulla nuorten omaa vapaa-ajanviettoa, pukeutumista ja elämänasennetta ilmentävien nuorisokulttuurien voidaan katsoa syntyneen lopullisesti. Pohjaa tähän loivat koulutuksen pidentyminen, nuorten kerääntyminen kaupunkeihin ja ristiriidat aikuisten hallitseman yhteiskunnan kanssa. (Nieminen 1995, 347.) 1960-luvulla nuoriso ei kuitenkaan aktivoitunut nuorisopolitiikkaan nuorisotyön näkökulmasta, vaan nuorisopolitiikan oli oltava nuorison politiikkaa. Nuoret vaativat itselleen päätäntävaltaa, eikä heille riittänyt, että vanhemmat ikäpolvet järjestävät nuorten asiat kuntoon. Varsinkin nuorisotyö nähtiin vanhempien itselleen omimana toimintana, ikään kuin he olisivat tietäneet paremmin, mikä nuorille on hyväksi. (Silvennoinen 2002,7.)

6.1 Valtion hallinnon rakenteiden luominen määrittää nuorisotyötä

”Maamme nuorisotyön nykyinen organisaatio on syntynyt käytännön tarpeen sanelemana. Tilanne kokonaisuutena on kuitenkin varsin sekava. Erikoisesti valtion toimesta suoritettavan nuorisotyön valtakunnallinen ja maakunnallinen hallinto-organisaatio kaipaa selkeyttämistä ja tuekseen säännöksiä, joihin perustuen yhteiskunnan suorittamaa nuorisotyötä ryhdytään kehittämään.” (KM 1963, 11.)

Hyvinvointivaltion rakentamiseen liittyi valtionhallinnon tehtävien organisointi niiden lisääntyessä. Nuorisotyön saralla tämä näkyi muun muassa nuorisotyön tehtävän määrittelynä suhteessa muihin toimialoihin. Vuonna 1959 Valtioneuvoston asettama kunnallisen sivistyshallinnon yhteistyökomitea jätti mietintönsä kuntaportaan urheilun, nuorisokasvatuksen, raittius- ja kansansivistystyön yhteistoiminnan kehittämisestä ja työmuotoja varten tarvittavien ohjaajien koulutuksen ja toiminnan järjestämisestä. Komitean tehtävänä oli selvittää muun muassa kuntien nuorisotyölautakuntien toiminnan järjestelyongelmia. Nuorisotyölautakunnat eivät olleet lakisääteisiä, vaan ne oli asetettu eri tahojen kehotusten, ohjeiden tai kuntien omien aloitteiden perusteella. (KM 1959, 0.)

Mietinnössä esitetään muun muassa kuntien nuorisotyölautakuntien toiminnasta lyhyt katsaus, jossa niiden tarkoituksiksi määritetään pyrkimys ”ohjata nuoriso hyviin ja hyödyllisiin sivistysharrastuksiin”. Komitea rakensi normaaliutta arvottamalla nuorison vapaa-ajan viettotapoja ja antamalla nuorisolautakuntien tehtäväksi varmistaa nuorison normien mukainen toiminta. (KM 1959, 23.) Komitea ei kuitenkaan avannut mietinnössään vielä tässä kohdassa tarkemmin hyvien ja hyödyllisten harrastusten sisältöä. Tämän mainitaan palvelevan kuitenkin välillisesti samaa tarkoitusta, kuin mihin raittiuslautakunnat tähtäävät toiminnallaan raittiiden sivistysihanteiden ja elämäntapojen hyväksi. Voidaan siis päätellä, että poikkeavuutta rakennetaan osin päihteidenkäytön näkökulmasta raittiuden ollessa tavoiteltava normi. Kuntien nuorisotyölautakuntien ja raittiuslautakuntien käytännön toimien todetaan myös olevan suureksi osaksi samanlaisia, sillä kumpikin tekee sivistystyötä järjestämällä valistustilaisuuksia, julkaisemalla alansa kirjallisuutta ja erilaisia selvityksiä. Lisäksi urheilulautakunnalle kuuluvien urheilun ja retkien nähdään edustavan nuorisokasvatuksen tärkeitä puolia. (Mt. 23.)

Vaikka lautakuntien toiminnasta oli löydettävissä monia yhtymäkohtia, komitea ei puoltanut nuorisotyölautakuntien liittämistä osaksi suurempia lautakuntia. Näkökulmaa perusteltiin nuorisotyön erikoisluonteella, jonka vuoksi sen oli käytettävä myös sellaisia menetelmiä ja työmuotoja, joiden merkitystä ja arvoa ei aina muualla ymmärretty. (KM 1959, 7.) Nuorisotyön kuvattiin myös olevan vielä kokeiluasteella oleva ja nopeasti kehittyvä ala, jossa esiintyi usein nopeita toimenpiteitä vaativia tilanteita. Erillisen lautakunnan uskottiin antavan nuorisotyölle riittävää joustavuutta päätöksenteon nopeudessa sekä vapautta olla tekemättä selkoa joka vaiheessa toimenpiteistään. (Mt. 6.) Nuorisotyötä konstruointiin samaan aikaan tavoitteiltaan ja toimenpiteiltään hyvin samankaltaiseksi kuin raittius- ja urheilulautakuntia, mutta sen tarkemmin erittelemättä se kuvattiin silti omintakeiseksi, kehittyväksi ja nopeasti muutoksiin reagoivaksi alaksi. Yhteisistä tavoitteista huolimatta nuorisotyön erityisyys nähtiin kohderyhmän iän kautta. Keskittyminen vain nuorison asioihin nähtiin nuorisotyön tärkeänä erityispiirteenä.

Valtion nuorisolautakunnan johtosääntöön lisättiin sen tehtäväksi vuonna 1957 valvoa nuorisojärjestöjen ja nuorisonohjaajakoulutusta suorittavien laitosten valtionavun käyttöä. Yhtenä kriteerinä valvonnassa huomio tuli kiinnittää siihen, missä määrin järjestön tai yhteisön suorittama nuorisokasvatustyö oli ”maan perustuslaillista yhteiskuntajärjestystä lujittavaa ja nuorison omaehtoista sivistys- ja itsekasvatuspyrkimyksiä edistävää”. (KM 1959, 1.) Sen lisäksi, että lisäys oli valtion nuorisotyölautakunnan tehtäviin merkittävä

muutos, joka muutti sen profiilin lausuntoja antavasta lautakunnasta myös avustusten käyttöä valvovaksi elimeksi (Nieminen 1995, 237), se kuvasi ajan yhteiskunnan normeja ja nuorten vapaa-ajankäytön muuttumista.

Perustuslaillinen yhteiskuntajärjestys kertoo lakiin perustuvasta virallisesta normista, jonka turvaamiseksi nuorisokasvatustyö nähtiin yhtenä ratkaisuna. Soveliasta vapaa-ajan käyttöä normitettiin myös kunnan nuorisotyölautakunnan johtosäännössä, jossa sen tehtäväksi määriteltiin muun muassa nuorisojärjestöjen, kotien, koulujen ja sosiaaliviranomaisten tukeminen niiden työssä ”nuorison suojelemiseksi nuorisorikollisuudelta, väkijuomien käytöltä ja kaikilta ala-arvoisilta harrastuksilta” (KM 1959, 1). Nuorisolautakunnalle määritetyn tehtävän voidaan katsoa olevan sosialisaatiofunktioa toteuttava, sillä lauseet viittaavat pyrkimyksestä kiinnittää nuoret osaksi komitean määrittämää yhteiskuntajärjestystä. Poikkeavuus rakentui toiminnasta, joka liittyi rikollisuuteen, päihtymiseen ja ”ala-arvoiseen” harrastamiseen.

Muutama vuosi kunnallisen sivistyshallinnon yhteistyökomitean mietinnön jälkeen vuonna 1963 valmistui opetusministeriön asettaman Valtion nuorisotyötoimikunnan mietintö. Sen tehtävänä oli harkita ja tehdä esitys valtion toimesta suoritetun nuorisotyön valtakunnallisen ja maakunnallisen hallinto-organisaation muodostamisesta ja nuorisotyöntekijäin koulutuksen järjestämisestä (KM 1963, 1). Komitea totesi, että nuorisotyön hallinnollinen johto kuului pääasiassa opetusministeriölle, mutta osaa siitä hoitivat muut ministeriöt. Koska komitea oli opetusministeriön asettama, se päätti kohdistaa mietintönsä ainoastaan nuorisotyöhön, joka kuului opetusministeriön toimialaan urheilutoiminta pois lukien. (Mt. 3.)

Komitea aloitti työnsä esittämällä määritelmänsä nuorisotyölle. Komitea erotti kasvatukseen kuuluvaksi kolme eri porrasta, jotka olivat koti, koulu ja kansalaisjärjestöt. Kansalaisjärjestöistä komitea katsoi nuorisojärjestöjen roolin olevan erityisen tärkeä yhteiskunnan kasvatustehtävissä. Nuorisojärjestöt oli määritelty opetusministeriön läänien nuorisotyölautakunnille vuonna 1949 lähettämässä kiertokirjeessä ”omatoimisuusperiaatteeseen pohjautuvaksi aatteellista tai käytännöllistä kasvatustyötä tekeväksi yhteisöksi, jonka jäsenistä valtaosa (75 %) on nuoria (alle 30 vuotta)”. Määritelmää haluttiin tarkentaa toteamalla nuorisojärjestön toiminnan pääpainon kohdistuvan ”nuorten vapaa-ajan kasvatukselliseen ja kehittävään käyttöön”. Vaikka

pääpaino oli nuorisojärjestöjen tekemässä kasvatustyössä, komitea totesi myös kuntien ja seurakuntien tekevän vapaata nuorisotyötä huomattavissa määrin. (KM 1963, 3.)

Valtion suorittamaksi nuorisotyöksi komitea katsoi kuuluvan valtion taloudellisesti tukeman ja valvovan nuorisotyön sen välittömästi suorittaman nuorisotyön lisäksi. Komitea päätti kohdistaa työnsä vapaaseen nuorisotyöhön, jonka se määritteli ”nuorten ihmisten omaa harrastusta ja vapaaehtoisuutta edellyttäväksi auttamiseksi heidän sosialisatiossaan yhteiskuntaan sopeuttamisessa.” Komitea siis toteaa varsin suoraan nuorisotyön tehtävän olevan sosialisatiosfunktion saralla. Vapaata nuorisotyötä järjestivät kansakoulutukseen kuuluva nuorisotyö, oppilaskerhotyö ja oppikoulujen teinotoiminta. Sen ulkopuolelle komitea katsoi jäävän pakollisen kouluissa ja oppilaitoksissa suoritettavan opetus- ja kasvatustyön, jonka ei tarvitse perustua oppilaan vapaaseen harrastukseen. (KM 1963, 3.) Tulokulma nuorisotyöhön oli tässä määritelmässä nuorten auttaminen ja sopeuttaminen vallitsevan yhteiskunnan normeihin, joka tapahtui perustuen nuorten vapaaehtoisuuteen ja harrastukseen. Määritelmän perusteella nuorten ei nähty sopeutuvan yhteiskuntaan itsestään, vaan vapaalla nuorisotyöllä tuli olla rooli tässä tehtävässä.

Ajan nuorisotyön roolin ja tehtävän määrittämisen kannalta on mielenkiintoista tarkastella myös eri osa-alueita, jotka komitea esitti olevan nuorisotyöntekijäin ammattikoulutuksen kannalta keskeisiä. Komitea totesi, että nuorisotyön ”kasvatusteho” oli riippuvainen sitä suunnittelevien ja ohjaavien vapaaehtoisten ja ammattityöntekijöiden taidoista ja innostuksesta. Taidoilla tarkoitettiin nuoren kasvuedellytysten tuntemusta ja menetelmien hallintaa. Tämän lisäksi nuorisotyöntekijän työhön kuului monipuolisia muita tehtäviä, kuten hallinto, talous, suhdetoiminta ja tarve esiintyä myös erikoistumista vaativilla aloilla. Komitea painotti, että nuorisotyöntekijöin koulutus oli nähtävä yhtenä nuorisotyöjärjestelmän tärkeimpänä ja keskeisimpänä tehtävänä. (KM 1963, 14.)

Nuorisotyöntekijän nähtiin tarvitsevan erikoistumisvaiheessa myös sellaisten alojen ammattitaitoa, jotka komitea oli määritellyt vuoden 1959 mietinnössä vapaan nuorisotyön ulkopuolelle. Näitä olivat muun muassa erityiskasvatuksen ja laitostyön kurssit, joita tarvittiin niitä nuorisonohjaajia varten, jotka työskentelivät koulukotien tai muiden nuorison huoltolaitosten ohjaajina tai johtajina. Myös henkilötutkimus tai kurssi haluttiin saada teollisuuden sosiaalityöhön ja muihin vastaaviin toimiin aikoville sekä raittiustyönohjaajatutkimus raittiusjärjestöjen ja kunnallisten raittiuslautakuntien palvelukseen aikoville nuorisonohjaajille. Muita tärkeinä pidettyjä erikoistumiskoulutuksen

aiheita olivat kansalais- ja työväenopistojen opettajiksi suuntaava tutkinto, urheilunohjaajatutkinto, askarteluohjaaja ja musiikkikurssi. Suunnitteilla oli myös retkeilyohjaajan tutkinto, näytelmäohjaajan kurssi tai tutkinto sekä kirjastonhoidon peruskurssi. (KM 1963, 15–17.) Nuorisotyön tekemiseen liittyviä taitoja eriteltiin vahvasti eri nuorisotyöhön kuuluvaksi katsottujen menetelmien ja toimintaympäristöjen kautta.

Vapaan nuorisotyön määritelmässä sen ulkopuolelle suljettiin muun muassa laitostyö. Nuorisotyön katsottiin olevan vuoden 1959 komiteamietinnössä oman hallinnon vaativa kokonaisuus urheilun, raittiustyön ja vapaan kansansivistystyön rinnalla. Tästä huolimatta ajateltiin näiden kaikkien osa-alueiden kuuluvan osaksi nuorisotyöntekijän koulutusta. Kompensaatiofunktio tulee osaksi nuorisotyön tehtävää erityiskasvatuksen ja laitostyön kautta, joiden katsotaan olevan nuorison ohjaajien työskentelykenttää. Koulutussuunnitelmaa tarkasteltaessa nuorisotyön rooli ja määritelmä hämärtyvät jälleen suhteessa muihin nuorten hyväksi toimiviin tahoihin.

Komitea totesi, että vapaan nuorisotyön tarve kasvaa jatkuvasti ja nuorten omaan aktiivisuuteen perustuvaa toimintaa tarvitaan entistä enemmän. Taustalla tarpeen kasvuun katsottiin olevan länsimaisen yhteiskunnan kiihkeä muuttuminen. Lisääntyvä vapaa-aika toi komitean mielestä mukanaan ongelmia, jotka aiheuttivat nuorten keskuudessa epävarmuutta ja ristiriitoja. (KM 1963, 22.) Nuorisotyön merkityksen lisääntyminen liittyi kaupungistumisen myötä tapahtuneeseen nuorten vapaa-ajan määrän lisääntymiseen. Nuorten ei uskottu itse omaehtoisesti viettävän vapaa-aikaansa yhteiskunnan normien vaatimalla tavalla, vaan tarvittiin nuorisotyön ammattikunta ohjaamaan nuorisoa oikeanlaiseen toimintaan silloin, kun nuoriso ei ole muiden kasvatusinstituutioiden otteessa.

Lisäksi teknillistymisen ja muiden muutosten kanssa samaan aikaan tapahtuvan nuoren biologisen kehityksen katsottiin asettavan kasvatukselle uudenlaisia tehtäviä, joiden laatua ei vielä kyetty täysin määrittelemään. Sosiaaliset traditiot olivat kuitenkin menettäneet merkityksensä kasvatuksen suunnan määrittäjinä. Komitea toi ilmi, että kasvatusmenetelmien tuli sopeutua muuttuvan maailman muuttuviin vaatimuksiin. (KM 1963, 28.) Komitea esitti, että nuorisotoiminnan pyrkimyksiä oli tuettava ja edistettävä julkisin varoin, sillä nuorisojärjestöt eivät pystyneet huolehtimaan nuorten aktiivisuuteen perustuvasta toiminnasta tarpeeksi tehokkaasti ilman yhteiskunnan tukea (mt. 22). Taloudellisen tuen lisäksi tarvittiin tietty järjestelmä ja pätevää ohjaajavoimaa, jotta

tuloksiin päästäisiin (mt. 28). Nuorisotyö otettiin näin ollen 1960-luvulla yhä vahvemmin valtionhallinnon tehtäväksi.

6.2 Nuorisotyön lainsäädäntö määrittää nuorisotyötä

1960-luvun komiteoiden keskeisenä tehtävänä oli luoda nuorisotyötä koskeva lainsäädäntö. Nuorisotyön asemaa määrittelevän ja turvaavan lainsäädännön tarpeellisuus oli todettu jo aikaa ennen varsinaisen lainsäädännön toteutumista. Vuosikymmeniä ideoidulle lainsäädäntöhankkeelle tarjoutui otollinen hetki suurten ikäluokkien luoman paineen ja kasvaneen nuorisoradikalismien myötä (Nieminen 1995, 357). Lainsäädäntöä valmisteli kolme eri komiteaa ja niiden mietinnöt ilmestyivät vuosina 1966, 1969 ja 1971. Ensimmäisen nuorisolakitoimikunnan tehtävä oli tutkia nuorisotyön asemaa valtion ja kuntien hallinnossa sekä myönnettävien avustusten perusteita. Näiden pohjalta toimikunnan tuli tehdä ehdotus säädöksistä, joilla määritellään nuorisotyön asema ja avustusjärjestelmä. Toimikunta ei katsonut esityksessään aiheelliseksi muuttaa vallitsevaa nuorisotyöjärjestelmää, vaan sen tarkoituksena oli vakiinnuttaa ja kehittää olemassa olevia järjestelmiä ja avustusmuotoja sekä mahdollistaa valtionavustuksen saaminen nuorisotyöhön kunnille ja paikallisille nuorisoyhdistyksille. Myös järjestäytymättömälle nuorisolle haluttiin taata mahdollisuus päästä avustuksista osalliseksi. (KM 1966, 1–3.)

Komitea totesi nuorille ja yhteiskunnalle uusia ongelmia tuovan elintason nousu, huvittelu- ja liikkumismahdollisuuksien parantuminen sekä pidentyvä vapaa-aika. Aktiivisia nuorisojärjestöjä sekä valtion-, läänien- ja kuntien nuorisolautakuntia tarvittiin ohjaamaan nuoria työelämään, oikeaan vapaa-ajan käyttöön, nuorison kansalaistoimintaan, kansainväliseen työhön sekä ehkäisemään epäsosiaalista käyttäytymistä. Nuorisolle tuli luoda edellytyksiä ikäkaudelle ominaiseen elämään, harrastustoimintaan ja yhteiskunnan elämään osallistumiselle riippumatta siitä koituvasta välittömästä hyödystä. (KM 1966, 4.) Lakiesityksessä nuorisotyö määriteltiin olevan ”alle 30 vuotiaitten nuorten vapaaehtoista harrastusta edellyttävää toimintaa, jonka tavoitteena on kasvattaa ja ohjata heitä sijoittumaan yhteiskuntaan sekä jäsenenä osallistumaan sen vaatimiin tehtäviin”. (KM 1966, 9.) Määritelmä ilmentää vahvasti sosialisatiofunktioita. Poikkeavaksi käyttäytymiseksi

nimettiin epäsosiaalinen käyttäytyminen, kun taas nuorison normien mukainen toiminta rakentui työstä ja yhteiskuntaan osallistumisesta oikeanlaisen harrastustoiminnan kautta.

Toimikunnan lakiesitys sai kritiikkiä osakseen nuorisojärjestöjen neuvottelukokouksessa, jossa valitettiin muun muassa nuorisokasvatuksen ja nuorisohuollon huomioimattomuudesta kokonaisuutena. Myöskään marginaalinuorten parissa ja vaikeissa olosuhteissa tapahtuva nuorisotyö ei katsottu saavan riittävää tukea. Lakiesityksen ei myöskään nähty suosivan nuorisotyön uudistamista, sillä se määritteli vakiintuneet toimintamuodot avustuskohteiksi. Myös nuorisojärjestöille määritetyn 30 vuoden ikärajan katsottiin olevan liian korkea. Ikärajaksi ehdotettiin 21- tai 24-vuotta, jotta se ohjaisi järjestöjen jäsenistön ikärakennetta. (Nieminen 1995, 357–358.) Toimikunta oli kuullut esitystä tehdessään asiantuntijoina nuorisojärjestöjä (KM 1966, 2), tosin kaikki valitut asiantuntijatahot olivat puoluepoliittisesti sitoutuneita järjestöjä.

Toimikunnan ehdotuksen saaman ristiriitaisen vastaanoton vuoksi opetusministeriö asetti toisen nuorisolakitoimikunnan (Nieminen 1995, 358), jonka tehtävänä oli jatkaa nuorisotyölain valmistelua edellisen mietinnön pohjalta. Toimikunnan tuli laatia lisäksi ehdotukset asetuksiksi sekä tarvittavat ohje- ja johtosäännöt. Toimikunta teki nuorisotyön määritelmään lisäyksen, jonka mukaan nuorisotyöllä tarkoitetaan myös nuorten vapaata kansalaistoimintaa. Tällä haluttiin korostaa nuorison oma-aloitteista ja vapaamuotoisena ilmenevää toimintaa. (KM 1969, 1.) Kunnan nuorisotyön tulisi olla kuitenkin yleistä riippumatta siitä, kuuluvatko nuoret järjestöihin vai eivät (mt. 2). Nuorisolautakunnille annettiin tehtäväksi nuorisojärjestöjen tukemisen lisäksi erilaisten opiskelu-, harrastus ja muiden vapaa-ajantoimintojen järjestäminen järjestöihin kuulumattomalle nuorisolle (mt. 13). Myös valtakunnallisten nuorisojärjestöjen valtionavun käyttötarkoitusta laajennettiin koskemaan kansainvälistä toimintaa, nuorisotyön tutkimustoimintaa ja nuorisotyölle välttämätöntä julkaisutoimintaa (mt. 9). Määritelmä laajensi nuorisojärjestöjen roolia pelkän toiminnan tuottajista tiedon tuottajiksi sekä laajensi nuorisotyön järjestämisvastuuta järjestöiltä kunnille.

Kuntien ja järjestöjen lakihankkeet kuitenkin erkanivat toisistaan johtuen jännitteistä kunnallisen nuorisotyön ja järjestömuotoisen nuorisotyön välillä. Erityisesti järjestöväen huolena oli, että kunnallinen nuorisotyö vähentäisi järjestöille suunnattuja varoja. Valtion nuorisotyölautakunta esitti lausunnossaan toisen lakitoimikunnan esityksestä, ettei ehdotettua nuorisotyölakia tulisi säätää, vaan kuntien nuorisotyölautakunnat tarvitsisivat

erillisen lain. Opetusministeriössä valmisteltiin esitys laiksi kuntien nuorisolautakunnista ja kuntien nuorisotyöhön myönnettävistä valtionavuista toisen toimikunnan esityksen pohjalta. Yhtenäisen avustusjärjestelmän luomista nuorisojärjestöjä varten asetettiin vielä yksi uusi komitea. (Nieminen 1995, 358–359.)

Nuorisojärjestöjen valtionapukomitean mietintö valmistui vuonna 1971. Komitean tehtävänä oli selvittää valtakunnallisten nuorisojärjestöjen valtionavun jakoperusteet ja niissä esiintyvät epäkohdat sekä tehdä selvityksen perusteella ehdotus uudeksi avustusjärjestelmäksi. Komitean tuli myös tehdä ehdotukset tarvittavista säädöksistä ja hallinnollisista uudistuksista, jotka mahdollistaisivat ehdotetun avustusjärjestelmän toteuttamisen. (KM 1971, 0.) Edeltäviin esityksiin verrattaessa Nuorisojärjestöjen valtionapukomitea tuotti huomattavasti laajemman ja monisyisemmän mietinnön. Komitea tutki mahdollisuuksia yhtenäisen avustusjärjestelmän luomiseksi, sillä valtakunnalliset nuorisotyötä tekevät järjestöt olivat saaneet valtionavustuksensa useamman eri ministeriön kautta. Aiemmat komiteat olivat käsitelleet avustusjärjestelmää ainoastaan opetusministeriön osalta. Komitea kuitenkin totesi, että raittiusjärjestöt, urheilujärjestöt sekä sosiaalista huolto- ja avustustoimenpiteitä suorittavat järjestöt eivät kuulu nuorisotyömäärärahojen piiriin. (KM 1971, 0–2.) Avustusperiaatteiden täsmentäminen rajasi nuorisotyön tehtävää ja kohderyhmää jättäen kompensatiofunktioita toteuttavia järjestötoimijoita nuorisotyön avustusten ulkopuolelle urheilujärjestöjen lisäksi.

Komitea katsoi tarpeelliseksi määrittää nuorisotyölle keskeiset käsitteet edeltäjiensä tapaan. Aiemmasta poiketen, komitea erotti määrittelyssä nuorisotyön ja nuorisotoiminnan toisistaan. Nuorisotyöllä tarkoitettiin ”nuorten vapaan kansalaistoiminnan järjestämistä ja toimintaedellytysten luomista sekä mainitun toiminnan tukemista” kun taas nuorisotoiminnalla tarkoitettiin ”nuorten vapaata kansalaistoimintaa”. Nuorisojärjestöt määriteltiin suorittamaan nuorisotoimintaa tai nuorisotyötä edistävää palvelutoimintaa, johon kuului nuorisotyötä edistävän koulutus-, tiedotus-, tutkimus- tai muun vastaavan toiminnan suorittamista. (KM 1971, 3.) Määritelmän perusteella nuorisotyön katsottiin siis olevan muiden tahojen, kuin järjestöjen toimintaa kuvaava käsite. Nuorisojärjestöjen pääasiallisen kohderyhmän iäksi määritettiin 7–24-vuotiaat. Ikärajausella haluttiin erottaa nuorisojärjestöt aikuisten muodostamista yhteisöistä, vaikka sanalla ”pääasiallinen” tarkoitettiin kahta kolmasosaa jäsenistä. (Mt. 4.)

Esityksen mukaan valtakunnallisten nuorisojärjestöjen perusavustusta laskettaessa tuli huomioida edellisen tilinpäätöksen menot neljällä eri osa-alueella. Näitä olivat päätoimisten ohjaajien ja toimihenkilöiden palkat, koulutustilaisuuksien välttämättömät menot, leiri- ja kilpailutoiminnan menot sekä ”vaaranalaisen tai poikkeavan nuorison hyväksi” suoritetuista erityistoimenpiteistä aiheutuvat menot. (KM 1971, 6.) Komitea määritteli ensimmäistä kertaa kompensatiofunktioita toteuttavan nuorisotyön yhdeksi valtionrahoituksen perusteeksi. Komitea ei kuitenkaan määritellyt tarkemmin, minkälaiset nuoret voidaan katsoa olevan poikkeavia tai vaaranalaisessa asemassa olevia. Linjauksella valtionhallinto otti myös aiemmista lakiesityksistä poiketen kantaa nuorisotyön menetelmiin ja kohderyhmään. Aiemmin nuorisosta puhuttiin yhtenä ryhmänä, jolloin määriteltyjen nuorison ongelmien katsottiin koskevan koko ikäryhmää. ”Vaaranalaisen ja poikkeavan nuorison hyväksi” tehtävän työn nostaminen yhdeksi avustuksen myöntämisen osa-alueeksi sekä kohdentaa nuorisotyötä, että pakottaa erottamaan toisistaan normaalit ja poikkeavat nuoret.

Tästä huolimatta komitea katsoi avustusjärjestelmän ulkopuolelle kuuluvaksi sellaiset järjestöt, joiden pääasiallisena tarkoituksena oli sosiaalinen toiminta, vaikka se tapahtuisikin nuorison piirissä. Huolenpito vammaisista ja vaikeasti sopeutuvista lapsista sekä nuorista katsottiin kuuluvan sosiaaliturvan työmuotoihin, joka oli hallinnollisesti sosiaali- ja terveysministeriön alaista toimintaa. Esitys korosti nuorison vapaata kansalaistoimintaa, johon verrattuna kyseiset työmuodot erosivat komitean mielestä niin suuresti, ettei niiden avustamista samassa järjestelmässä pidetty tarkoituksenmukaisena. (KM 1971, 32.) Uuden avustusjärjestelmän piiriin tulisivat ehdotuksen mukaan kuulumaan kaikki sellaiset valtakunnalliset järjestöt, joiden toiminnan päämääränä oli nuorison vapaan kansalaistoiminnan edistäminen (mt. 55).

Komitea perusteli vapaan kansalaistoiminnan tärkeyttä yhteiskunnan demokraattisella kehityksellä, jonka perusedellytyksenä oli nuorison aktiivinen osallistuminen yhteiskunnalliseen toimintaan. Järjestöjen katsottiin mahdollistavan nuorison henkisten voimavarojen ja persoonallisuuden kehittämisen ottamalla osaa myös poliittisiin kysymyksiin. Yhteiskunnallisessa toiminnassa hankittu monipuolinen koulutus ja kokemus katsottiin olevan arvokasta silloin, kun päävastuu yhteiskunnan kehityksestä siirtyy nuorille. (KM 1971, 27.) Nuoruus nähtiin tämän perusteella harjoitteluna aikuisuutta varten oppimalla toimivan demokratian edellyttämiä asioita. Näkökulma edusti sosialisatiofunktion tehtävää.

1970-luvulle tultaessa mietinnöstä onkin jo nähtävillä viitteitä nuorisopoliittisten järjestöjen painopisteen kasvusta osana nuorisotoiminnan kenttää.

Lopullinen nuorisotyötä koskeva lainsäädäntö ei sisältänyt varsinaisesti uusia ideoita, vaan sen avulla vakiinnutettiin ja virallistettiin vuosikymmenten kuluessa muotoutuneet käytännöt. Lainsäädännön käsitelmäärittelyihin vaikutti kuitenkin aikakauden nuorten oman aseman voimakas korostus. (Nieminen 1995, 361.) Käsite määritelmien erot ja nuorisotyön painopisteen muuttuminen vapaaksi kansalaistoiminnaksi näkyi myös komitean esittämässä uudessa johtosäännössä valtion nuorisotyölautakunnan korvaavalle valtion nuorisoneuvostolle. Aiemman neuvoston tehtävänä oli seurata nuorison harrastuksia ja vapaa-ajankäyttöä, kun seuraavan neuvoston tulisi keskittyä nuorison vapaan kansalaistoiminnan seuraamiseen. Myös lautakuntaan kuuluvien henkilöiden asiantuntemus painottui vapaan nuorisotyön tuntevista jäsenistä nuorisopolitiikkaa ja nuorisojärjestöjä tunteviin jäseniin. (KM 1971, 78.) Komiteoissa mukana olleiden henkilöiden tehtävänimikkeet muuttuivat tarkastellulla aikakaudella nuorisotyöntekijöistä virkamiehiin ja kansanedustajiin. Komiteamietintöjen tekijäkaartin tarkastelun perusteella nuorisotyön politisoituminen oli alkanut työmuodon vahvistuessa valtionhallinnossa.

Aikakauden komiteamietintöjen keskeisenä tehtävänä oli luoda rakenteet nuorisotyön tukemiseksi valtionhallinnossa. Nuoret nähtiin pääsääntöisesti yhtenä ryhmänä, jolloin nuorisotyö kuului samalla tavalla koko nuorisolle. Valtion resursseja ei pyritty kohdistamaan tiettyssä asemassa olevia nuoria varten. Yksiselitteisten ja selvien jakoperusteiden löytäminen osoittautui kuitenkin erittäin vaikeaksi. Pyrkimyksenä oli, että eri väestöryhmien piirissä ja erilaisten yhteiskunnallisten näkemysten pohjalta toimivat järjestöt saisivat tasapuoliset toimintaedellytykset. Avustusten tulisi myös vastata järjestöjen toiminnan yhteiskunnallista merkitystä ja laajuutta. (KM 1971, 34.) Järjestön tulisi voida vapaasti päättää mitä nuorisotyön toimintamuotoja se kulloinkin haluaa toteuttaa ja miten (mt. 36).

Nuorisotyölain valmisteluprosessissa nuorisotyön tehtävä alkoi painottua koskemaan nuorten vapaata kansalaistoimintaa. Vuoden 1966 komiteamietinnössä nuorisotyön katsottiin tarkoittavan nuorten vapaaehtoiseen harrastukseen liittyvää toimintaa, jonka tavoitteena on kasvattaa ja ohjata nuoria sijoittumaan yhteiskuntaan ja osallistumaan sen tehtäviin. Seuraavassa mietinnössä kasvatuksen korvasi nuorten persoonallinen kehittäminen, jonka voi katsoa kuuluvan personalisaatiofunktion piiriin. Vuonna 1966 nuorisotyön tehtäviin sisällytettiin monipuolisesti nuorten ohjaaminen työelämään, oikeaan

vapaa-ajan käyttöön, nuorison kansalaistoimintaan, kansainväliseen työhön sekä ehkäisemään epäsosiaalista käyttäytymistä. Vuoden 1971 komiteamietinnössä taas korostui demokratian turvaaminen muuttuvassa yhteiskunnassa ja nuorisotyön tehtävän katsottiin painottuvan vapaaseen kansalaistoimintaan, jossa nuoret pääsisivät harjoittelemaan näitä tärkeitä taitoja.

Aikakauden komiteoiden mietinnöt keskittyivät lähinnä nuorisotyön rakenteiden vahvistamiseen ja turvaamiseen kuntatasolta valtakunnalliselle tasolle. Päätehtävän oli taata nuorisotyölle resurssit, jotta toiminta mahdollistuisi ja vakiintuisi. Komiteoiden toiminta oli näin ollen kokonaisuudessaan resursointi- ja allokointifunktion määritelmät täyttävää toimintaa. Tarkasteltavana olevalla aikajaksolla nuorisotyön tehtävän painopiste siirtyi personalisaatiofunktioista kohti sosialisaatiofunktioita. Kompensaatiofunktio ei lähteissä juurikaan näyttäyty ja sitä rajataan tietoisesti pois nuorisotyön pääasiallisesta tehtävästä.

7. 1970-LUVULLA NUORISOTYÖ JÄÄ NUORISOPOLITIIKAN VARJOON

1970-luvun puoliväliin mennessä hyvinvointivaltion keskeiset rakenteet oli saatu toteutettua. Muutosprosessi oli saatu hallintaan ja yhteiskuntakehityksessä alkoi uusi vaihe. Hyvinvointivaltio ilmensi työväenliikkeen yhteiskunnallista etulyöntiasemaa ja monet vasemmistolaiset ajattelivat ihanteellisen tavan löytyneen kapitalistisen tehokkuuden ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden yhdistämiseksi. (Kalela 2005a, 219.) Poliitiikka ajatellen 1960- ja 1970-lukujen murroksen merkittävimpana seurauksena oli sääty-yhteiskunnan katoaminen. Elämisen säätymäiset rajoitukset hävisivät, eikä työläisten tarvinnut enää tyytyä toisen luokan palveluihin. (Kalela 2005b, 246.)

Suomalainen hyvinvointivaltio rakentui vahvan julkisen sektorin varaan, jossa valtio johti ja kunnat toteuttivat toimenpiteitä (Jokinen & Saaristo 2006, 115, 119). Aluksi hallituksella ei ollut vaikeuksia kalliiden uudistusten toteuttamisessa taloudellisen tilanteen parannuttua nopeasti (Jussila ym. 2009, 300). 1970-luvun vaihteessa syntyneet saivatkin elää lapsuutensa ja nuoruutensa maassamme ennen kokemattomassa taloudellisen kasvun luomassa hyvinvoinnissa (Helve 2002, 42). Uudenlaisen eriarvoisuuden rakentuminen kuitenkin alkoi, kun ihmisen toiminnan määrittäjäksi tuli sääty-yhteiskunnan murruttua pelkkä käytettävissä

olevan tulon taso (Kalela 2005b, 246). Jokamiehen työmarkkinat alkoivat kaventua 1970-luvulla ja kouluttautumattomuus alkoi haitata työpaikan saamista yhä enemmän. Koulutuksen kilpailu käynnistyi, kun työpaikat avautuivat helpommin ammattikoulutuksen saaneille. (Rautakilpi 2003, 241.)

1970-luvulla ensimmäiset lähiöissä kasvaneet laajat sukupolvet alkoivat varttua nuoriksi. Tämä synnytti laajahkoa urbaania nuorisokulttuurista liikehdintää, jotka saivat osakseen aikuisten paheksunnan. Nuoret alkoivat kyseenalaistaa vanhempiensa arvomaailmaa ja kasvatuskysymykset olivat yleisesti pinnalla. Nuoruuteen liittyvistä riskeistä ja uhkista oltiin huolestuneita ja se herätti aikuisissa neuvottomuutta. (Aapola 2003, 96–97.) 1970-luvulle sijoittuikin poliittisten nuorisoliikkeiden voimakkain nousun kasvu. Tämän mahdollisti osaltaan avustukset, jotka nuorisotyön lainsäädäntö mahdollisti. (Nieminen 1995, 396.) Vaikka nuorisotyön käytössä olevien varojen kasvu oli nuorisotyön mittakaavassa mullistava, olivat ne 1970-luvulla vain promillen luokkaa valtion menoista (mt. 361–362).

Avustusten kasvun lisäksi voimaan astunut nuorisotyötä koskeva lainsäädäntö merkitsi nuorisotyön vakiintumista (KM 1980:3, 314). 1970-luvulla nuorisotyö virallistettiin yhteiskunnallisena toimintana. Tämä mahdollisti niiden asioiden toteuttamisen, joita useissa eri kannanotoissa ja mietinnöissä esitettiin koko 1960-luvun ajan. (Mt. 331.) Lainsäädännön toteuttamisen lisäksi keskusteluun nousi nuorisopolitiikan käsite ja sisältö sekä nuorison kasvatuksen käsitteistö ja tarve (mt. 332). Vuoden 1971 valtiopäivillä hallituksen esityksen mukaan elintason nousu, vapaa-ajan lisääntyminen, nuorison aktivoituminen sekä huvittelu- ja liikkumismahdollisuuksien parantuminen aiheuttivat erityisen tarpeen kehittää nuorisotyötä ja parantaa nuorison yleisiä toimintaedellytyksiä. Hallituksen mielestä nuorten omaehtoisen toiminnan mahdollistaminen oli avain asemassa, jotta nuorten ohjaaminen opinnolliseen toimintaan, työelämään, monimuotoiseen harrastustoimintaan ja kansainväliseen yhteistoimintaan toteutuisi. (KM 1980:3, 314–315.)

Valtionneuvosto asetti 22.12.1977 Parlamentaarisen nuorisokomitean, jonka tehtävänä oli laatia ehdotus 1980-luvun nuorisopoliittiseksi toimenpideohjelmaksi. Komitean tuli pitää erityisesti silmällä ”yleisten yhteiskuntapoliittisten tavoitteiden ja kansalaisten perusoikeuksien toteutumista nuorison osalta.” Komitean tuli lisäksi laatia ehdotus nuorisoa koskevan lainsäädännön kiireellisimmistä ja tärkeimmistä uudistuksista, laatia ehdotus nuorison huomioonottamiseksi kansainvälisessä yhteistyössä, tehdä ehdotus nuorisopolitiikasta vastaavien viranomaisten ja nuorisojärjestöjen yhteistyön

varmistamiseksi sekä selvittää komitean tekemien ehdotusten toteuttamisesta aiheutumat kustannukset valtiolle. (KM 1980:6, 0.) Verrattuna 1960-luvun komiteamietintöjen sisältöihin, pääpaino muuttui koskemaan nuorisopolitiikan määrittelyä ja toimeenpanoa. Nuorisotyö jäi vain yhdeksi pieneksi osa-alueeksi suunnittelutyössä.

Komitea totesi nuorisopoliittisen toimenpideohjelman edellyttävän laajaa selvitystä nuorten asemasta, sitä koskevasta lainsäädännöstä sekä viranomaisten toiminnasta. Tehtävän laajuuden vuoksi komitea päätti jättää selvitystyönsä kolmena eri osamietintönä, jotka valmistuivat kolmen vuoden työn tuloksena vuoden 1980 aikana. (KM 1980:6, 0.) Ensimmäinen osamietintö (KM 1980:6) on selvitysosa, joka tukeutui vahvasti aikakauden nuorisotutkimukseen käsitellen laajasti nuorten elämään liittyviä ilmiöitä hallintorajat läpileikkaavan nuorisopolitiikan hengessä. Toinen osamietintö (KM 1980:61) sisältää 1980-luvun nuorisopoliittisen toimenpideohjelman ja kolmas osamietintö (KM 1980:71) koostuu ehdotuksesta valtakunnallisten nuorisojärjestöjen valtioneuvostolainsäädännön uudistamisesta.

Komitean ensimmäinen osamietintö koostuu 380 sivuisesta selvityksestä, jonka käsiteltäviä teemoja ovat yhteiskunnan rakennemuutokset, ikärajat lainsäädännössä, kansalaisten perusoikeudet, nuorison osallistuminen ja vaikuttamismahdollisuudet, koulutus ja työelämä, asuminen, perhepolitiikka ja sosiaalinen turvallisuus, terveydenhuolto, kulttuuri, kansainvälinen yhteistyö, kriminaalipolitiikka, asevelvollisuus, nuorisotyö sekä nuorisopolitiikan suunnittelu ja tutkimus (KM 1980:3). Parlamentaarisen nuorisokomitean mietintöjen tarkastelu on sidottu 1970-luvun yhteiskunnalliseen kontekstiin, sillä niiden työstö on tapahtunut kyseisellä vuosikymmenellä, vaikka julkaisu sijoittuikin 1980-luvun puolelle komitean useiden lisäaikapyyntöjen johdosta. Analyysissa keskitytään mietinnön niihin osa-alueisiin, joissa komitea tuotti normaaliutta ja poikkeavuutta. Lähteiden muuttaessa merkittävästi muotoaan verrattuna 1960-luvulla käsiteltyihin teemoihin, joutuu myös funktioanalyysin käyttö koetukselle. Analyysissa pyrin testaamaan jäsenyyksen käyttökelpoisuutta nuorisopolitiikan sisältöjen erittelemisessä.

7.1 Nuoruus ja nuorisopolitiikka komitean käsitelmäärittelyssä

Parlamentaarisen nuorisokomitean 20.3.1980 valtioneuvostolle luovuttamassaan ensimmäisessä osamietinnössä käsitelmääritelmien huomio kohdistui nuoruuteen ja nuorisopolitiikkaan jättäen nuorisotyön käsitteen huomiotta. Komitea katsoi nuoruuden olevan elämänvaihe, jolloin ihminen kiinnittyy yhteiskuntaan sen täysivaltaiseksi jäseneksi. Nuoruuden tehtäviksi katsottiin kuuluvan elämänarvojen omaksuminen, opiskelu ja työelämään hakeutuminen, perheen perustaminen sekä yhteiskunnallisten vaikuttamisvälineiden hankinta ja harjoittelu. (KM 1980:3, 1.) Määrittely kuvastaa aikakauden asettamia yhteiskunnan normeja nuoruudelle, jotka määrittyivät sosialisatiofunktion hengessä. Komitea kuitenkin totesi, että nuorison yhteiskunnallisesta asemasta käyty keskustelu oli jakaantunut kahteen eri mielipidesuuntaan. Nuoriso nähtiin yhtenäisenä luokkana tai ryhmänä samaan aikaan, kun korostettiin nuorison heterogeenisuutta ja sisäistä eriarvoisuutta. (KM 1980:3, 4.) Verrattaessa 1960-luvun mietintöihin, normaaliutta ja poikkeavuutta alettiin eritellä yhä tarkemmin nuoruuden sisällä.

Nuoruuden keston ylä- tai alarajan tiukkaa määrittämistä ei ole voitu komitean mukaan tehdä, vaan sen katsottiin vaihdelleen kulloisenkin historiallisen ja yhteiskunnallisen rakenteen mukaan. Komitea määritteli nuoruuden jaottuvan ”adolesenssiin” ja ”nuoren aikuisen statukseen”, jotka olivat nähtävissä keskiluokan lasten elämänvaiheissa. Adolesenssin katsottiin ajoittuvan 14–18-ikävuoteen, kun taas nuoren aikuisen status alkoi yliopisto-opiskelusta ja päättyi avioliiton solmimiseen noin 30 ikävuoden vaiheilla. (KM 1980:3, 2.) Jälkiteollisessa yhteiskunnassa katsottiin syntyneen adolesenssin lisäksi eräänlainen jälkinuoruus, johon kuului seksuaalinen, älyllinen ja poliittinen itsenäisyys, mutta ei taloudellista itsenäisyyttä (mt. 3). Lapsuuteen ja nuoruuteen nähtiin kuuluvan tietyt kriisivaiheet, jotka tuli ylittää. Suotuisaan kehitykseen todettiin vaikuttavan yksilöllisten resurssien lisäksi kasvuyhteisöjen ja koko yhteiskunnan rakenteelliset resurssit. (KM 1980:61, 6.) Määrittely rakentaa aikakauden nuoriin kohdistuvaa normaaliutta opiskelun ja avioliiton kautta, kun taas poikkeavuuden kategoriaan asettuivat poliittinen radikaalius ja uudet seksuaalinormit, joiden katsottiin muuttavan nuoruuden alisteista statusta. Käsitykset oikeanlaisesta nuoruudesta heijastuivat myös komitean esittämään nuorisopoliittiseen toimenpideohjelmaan.

Komitea totesi nuorisopolitiikan olevan ajatuksena ja käsitteenä melko uusi. Käsite syntyi 1960-luvun puolivälissä, kun tiettyjä yhteiskunnan nuorisoon suuntaamia toimenpiteitä ryhdyttiin kuvaamaan nuorisopolitiikan termillä. Ensimmäinen laaja kuvaus nuorisopolitiikasta ja sen tavoitteista syntyi vuonna 1969, kun Kari Rantalaiho laati eräänlaisen yhden miehen komiteamietinnön ”1970-luvun nuorisopolitiikka”. (KM 1980:3, 6.) Rantalaiho jaotteli nuorisopolitiikan viiteen eri lohkoon, joita oli koulutuspolitiikka, työhön sijoittumisen politiikka, perhe- ja asuntopolitiikka, vapaa-aikapoliitiikka ja kontrollipoliitiikka. Nuorisotyön Rantalaiho sijoitti vapaa-aikapoliitiikan lohkoon. (Silvennoinen 2002, 6.) Nuorisopolitiikka sai kuitenkin paljon laajemman sisällön 1970-luvun puolivälissä laaditussa nuorisopoliittisen tutkimuksen ohjelmaluonnoksessa, jossa nuorisopolitiikan osa-alueisiin liitettiin Rantalaihon jaottelun lisäksi aluepolitiikka, liikennepoliitiikka, osallistuminen ja vaikuttamismahdollisuuksien lisääminen ja terveystpolitiikka. Nuorisopolitiikka laajentui käsittämään lähes kaikki inhimillisen elämän alueet. (KM 1980:3, 6.)

Nuorisopolitiikan synty liittyi nuorisotyön piirissä esitettyihin näkemyksiin nuorisotyön laajentamisesta. Nuorisotyölautakunnan tavoitemuistiossa ”Nuorisotyö 70-luvulla”, esitettiin siirtymistä nuorisotyöstä nuorisopolitiikkaan, sillä kasvatus- ja vapaa-aikapoliitiikkaan liitettyä nuorisotyötä pidettiin liian kapea-alaisena. Opetusministeriöstä käsin pyrittiin koordinoimaan kaikkia nuoria koskettavia yhteiskuntaelämän eri alueiden toimenpiteitä, mutta tehtävä osoittautui mahdottomaksi. Nuorisopolitiikan perusteet jäivät hatariksi ja käsite jäi epäselväksi ilman mitään yleisesti hyväksyttyä määritelmää. Samalla nuorisotyön ja nuorisopolitiikan keskinäinen suhde hämärtyi. (KM 1980:3, 6.) Nuorisopolitiikka liitettiin yleensä yhteiskunnan hyvinvointipoliitiikkaan, nuorten viihtyvyyteen tai kasvatukseen. Käsitettä oli kuitenkin samaistettu yleiseen yhteiskuntapolitiikkaan, nuorisotyöhön ja jopa poliittisten nuorisojärjestöjen toimintaan. (Mt. 7.)

Parlamentaarinen nuorisokomitea esitti oman määritelmänsä nuorisopolitiikasta. Komitean mukaan ”nuorisopolitiikka on yhteiskuntapolitiikan suuntaamista ja toteuttamista nuorten kasvu-, kehitys- ja toimeentuloedellytysten sekä vaikuttamismahdollisuuksien näkökulmasta”. Komitea korosti nuorisopolitiikan olevan ennen kaikkea toiminta-ajatus, jota ei tule rinnastaa erityiseksi yhteiskuntapolitiikan alueeksi, kuten koulutuspolitiikka tai asuntopolitiikka. Nuorisopolitiikka tuli nähdä toimintapolitiikkana, joka läpäisee yhteiskuntapolitiikan eri alueet. Käytännössä nuorisopolitiikka oli määritelmän mukaan

suunnittelun ja päätöksenteon tarkastelua, siihen vaikuttamista ja sen toteuttamista. (KM 1980:3, 9.)

Komitea korosti lapsuuden ja nuoruuden kiinteää yhteyttä. Vaikka molemmat muodostivat oman elämänvaiheensa, niille oli yhteistä sosiaalisen aseman vakiintumattomuus ja kiteytymättömyys. Lapsuuden vaihtuminen nuoruuteen tai nuoruuden vaihtuminen aikuisuuteen katsottiin hyvin vaikeaksi määritellä. (KM 1980:61, 5–6.) Nuorisopolitiikan sijasta voitiinkin käyttää myös lapsi- ja nuorisopolitiikan käsitettä, sillä lapsuuden ja nuoruuden välille ei ollut syytä tehdä jyrkkää eroa ja nuorisopolitiikan kohteeksi katsottiin kuuluvan myös lapset (KM 1980:3, 9). Komitean mielestä erillistä lapsipolitiikkaa ei ollut syytä kehittää, eikä nuorisopolitiikan toimenpiteiden tulisi määräytyä vain iän perusteella. Ensisijaisena nuorisopolitiikan kohderyhmänä pidettiin alle 30-vuotiaita, mutta ikäraja oli nähtävä joustavana. Suurelta osin komitea keskittyi alle 25-vuotiaisiin nuoriin nuorisopoliittisissa ehdotuksissaan. (KM 1980:61, 6.) Komiteatyöskentelylle jo perinteeksi muodostuneen käsitelmäärittelyn jälkeen komitea avasi eri nuorisopolitiikkaan sisällyttämiään teemoja rakentaen samalla normaaliutta ja poikkeavuutta.

7.2 Nuorten työelämään sijoittuminen ja koulutus

”Työ on ihmisen pääasiallinen toimeentulon lähde. Työ on myös väline itsensä toteuttamiseen ja kehittämiseen ja se vaikuttaa keskeisesti yksilön minäkuvaan. Se on sosiaalisen osallistumisen muoto, joka liittyy yksilön monin tavoin yhteiskunnan eri instituutioiden toimintaan.” (KM 1980:3, 74.)

Teollistumisessa tuotannon tehostamista leimasi automaation lisääntyminen (KM 1980:3, 15) ja elinkeinorakenteen painopiste oli siirtynyt alkutuotannosta palvelutuotantoon, joka oli työllistänyt suhteellisesti katsottuna melko vähän 15–24-vuotiaita (mt. 16). Työn sisällöt polarisoituivat mekaanisiin ja osittuneisiin työtehtäviin sekä monimutkaisiin laaja-alaista koulutusta ja ammattitaitoa vaativiin työtehtäviin (mt. 74). Koneellistuminen oli johtanut työntekijän ammattikuvan muuttumiseen prosessia valvovaksi työntekijäksi, mikä sisälsi yksitoikkoisia ja yksinkertaisia työtehtäviä (mt. 75). Kehityksen katsottiin aiheuttaneen

monia sosiaalisia ongelmia, joka johtui yhteiskunnan rakenteellisista ristiriidoista sekä teollistumisen ja teknologian seurauksista (mt. 15).

Taloudellisen kasvun hiipuminen 1970-luvun loppupuolella oli tehnyt työttömyydestä pitkäaikaisen rakenteellisen ilmiön, joka kohdistui erityisesti nuoriin (KM 1980:3, 15). Uusien ikäluokkien pääsyä työmarkkinoille estivät ”hallitsematon teknologian kehitys”, automaattisten prosessien lisääntymisestä johtuva työvoiman tarpeen väheneminen sekä suurten ikäluokkien muodostama työmarkkinoiden tulppa (mt. 24). Työttömyyttä esiintyi kaikilla aloilla, ammattiryhmissä ja ikäluokissa. Alle 25-vuotiaista työttömänä oli joka neljäs vuonna 1978. (Mt. 78.) Nuorille ensimmäisen työpaikan saaminen oli vaikeinta, sillä huomattava osa nuorista työttömistä ovat vastavalmistuneita tai vailla ammatillista kokemusta (mt. 79). Työttömyys uhkasi jäädä aikaisempaa korkeammalle tasolle 1970-luvun lopulla vallinneesta noususuhdanteesta huolimatta, jollei voimakkaisiin erityistoimenpiteisiin ryhdyttäisi (mt. 78).

Komitea totesi, että työttömyyden vaikutuksia nuoriin oli tutkittu sangen vähän. Työttömyyttä pidettiin kuitenkin vakavana uhkana nuoren sosiaalistumisprosessille. Työttömyyden katsottiin lisäävän alttiutta ”vetäytyvään käyttäytymiseen sekä mielenterveydellisiin häiriöihin” ja vaikuttavan tulevien sukupolvien koulutus ja työhalukkuuteen. (KM 1980:3, 83.) Ympäristön negatiivinen ja epäluuloinen suhtautuminen työttömään voi vähentää työnhakua. Työttömäksi jäänyt saattoi tietoisesti omaksua yhteisön odottamia työttömyyden negatiivisia vaikutuksia ja käyttäytymistapoja. Työ liitti ihmisen yhteisöön, jonka puitteissa oli mahdollisuus identiteetin hankkimiseen. Työttömien pelättiin muodostavan koulun ja työn merkityksen korvaavia omia ryhmiä ja omaksuvat normeja, joiden mukaan työssäkäynti ei ole välttämätöntä. Työttömyyden nähtiin vähentävän yhteiskunnallisiin toimintoihin osallistumista, muttei suoraan aiheuttanut yleistä toiminnallisuuden alenemista. (Mt. 84).

Nuorilla työttömyys lisäsi komitean mukaan passiivista ja päämäärätöntä vapaa-ajan viettoa sekä alkoholin käyttöä. Erityisesti työttömyys oli uhka nuorille miehille, sillä naisen roolille oli hyväksyttävä vaihtoehto olla kotona esimerkiksi lapsia hoitamassa. (KM 1980:3, 84.) Komitea viittasi Kannaksen ja Hietaharjun (1979) tekemään tutkimukseen, jonka mukaan työttömien nuorten terveystapoihin liittyi runsas tupakointi, päihteiden käyttö, epäsäännölliset lepotottumukset, henkilökohtainen hygienian laiminlyönti sekä vähäinen liikunnallinen aktiivisuus. Komitea nosti esiin myös Väisäsen (1975) tutkimustulokset,

jonka mukaan usein työttömänä olleilla esiintyi keskimääräistä enemmän psykosomaattisia häiriöitä ja he olivat useammin neuroottisia ja vaikeasti häiriintyneitä. (Mt. 85.) Luvut nuorista työkyvyttömyyseläkkeen saajista kertoi mielenterveyshäiriöiden vakavuudesta (mt. 230). Nuorten terveyskäyttäytymisen joutuessa uhanalaiseksi erilaisten riskitilanteiden yhteydessä, kuten työttömyyden, tulisi terveystieteiden toimia yhteistyössä muun muassa nuorisotyön kanssa (mt. 235).

Nuorten työllistämistoimikunta oli ehdottanut nuorten työllisyyden edistämiseksi eräänlaisen yhteiskuntatakuun järjestämistä, jotta kaikille alle 25-vuotiaille nuorille voitaisiin taata yhteiskunnan toimesta joko työtä, koulutusta tai työharjoittelua. Yrityksille, kunnille ja kuntaliitoille oli tarjottu myös työllistämistukea nuorten työllistämiseksi. Tuen piirissä oli vuonna 1978 30 000 nuorta. Yhteiskuntatakuun toteuttamismuodot olivat kuitenkin vielä epäselvät. (KM 1980:3, 87–88.) Nuorten työhön sijoittumista oli vaikeuttanut työpaikkojen niukkuuden ohella nuoriin kohdistuva syrjintä, joka näkyi selvimmin työpaikkailmoittelussa. Työhönottajat suhtautuivat kielteisesti nuoriin työntekijöihin arvellen heidän menevän pian varusmiespalvelukseen, hankkivan lapsia tai vaihtavan työpaikkaa. (Mt. 89.) Työhönottajat katsoivat nuorten työttömyyden johtuvat nuorten ammattitaidosta, vastuunotosta, työhön kohdistuvista asenteista ja laiskuudesta (mt. 90). Nuorissa työttömissä oli myös todettu olevan melko paljon passiivisia työnhakijoita (mt. 92).

Komitea jaotteli nuoret työnhakijat ja heidän tuen tarpeet kolmeen eri kategoriaan. Osalla nuorista ammatilliset suunnitelmat olivat selvät ja he tarvitsivat ainoastaan tietoa avoimista paikoista ja tavanomaisia työnvälityspalveluja. Toisen ryhmän muodostivat nuoret, jotka tarvitsivat ohjauksellisia ja kasvatuksellisia näkökohtia huomioivia erityispalveluja pystyäkseen sijoittumaan työhön. Kolmantena ryhmänä oli sosiaalisista ja psyykkisistä tai fyysisistä syistä vajaakuntoiset nuoret. (KM 1980:3, 92.) Työrajoitteisia ei haluttu asettaa erilliseksi ryhmäksi, vaan heidän työhön sijoittuminen tapahtui normaaliusperiaatteen mukaisesti, jolloin käytettiin ensisijaisesti kaikille tarkoitettuja työllistämisen palvelumuotoja (mt. 104). Työnvälityksen resurssit eivät kuitenkaan riittäneet huomioimaan näiden kaikkien ryhmien tarpeita (mt. 92). Erityisesti ammatinvalinnan ohjauksen tehtävänä oli rohkaista niitä nuoria, joiden odotukset olivat alempana heidän tosiallisia kykyjään (mt. 100). Nuorten työnhakijoiden kategorisoimisella ja eri tuen tarpeiden nimeämisellä komitea rakensi normaaliuden ja poikkeavuuden rajanvetoja aiemmin yhtenä ryhmänä nähdyn nuorison sisälle.

Komitean mielestä nuorisotyöttömyyden lieventämisessä oli lopulta kyse talouspolitiikan suunnitelmallisesta harjoittamisesta ja talouden rakenteellisista ratkaisuista täystyöllisyystavoitteen pohjalta (KM 1980:3, 81). Näihin rakenteellisiin ratkaisuihin ei oltu kuitenkaan pystytty (mt. 85). Suomessa tärkeäksi nuorisotyöttömyyden lievittämisen keinoksi oli tullut työvoiman sitominen koulutukseen ja sen työmarkkinoille tulon hidastaminen eri tavoin (mt. 87). Koulutuksessa olevien nuorten määrän uskottiin jatkuvasti kasvavan ja ammatissa toimivien taas laskevan erityisesti alle 20-vuotiaiden ikäryhmässä. Nuorison koostumukselle peruskoulun pidentyminen ja keskiasteen ammatillisen koulutuksen uudistumisen uskottiin merkitsevän ratkaisevaa muutosta, joka johtaisi nuoruusiän pitenemiseen ja pitkälle jatkuvaan taloudelliseen riippuvuuteen vanhemmista. (KM 1980:3, 12.)

Koulutuksen määrällinen ja laadullinen suunnittelu oli kohdannut uusia vaatimuksia työelämän muutoksen ja nuorten työllisyystilanteen pahenemisen johdosta. Aiemmin katsottiin, ettei ammatillista koulutusta tarvitse antaa koko ikäluokalle tuotantoteknologian alhaisen kehitysasteen takia. Työn vaatimuksen olivat kuitenkin muuttuneet, joten ammatillisesti eriytyvä peruskoulutus oli tarpeellista antaa koko ikäluokalle, vaikkei varmuutta koko ikäluokan työllistymisestä välittömästi koulutuksen jälkeen olisikaan. (KM 1980:3, 76.) Kysymys ei kuitenkaan ollut vain koulutuksen yhteiskunnallisesta suunnittelusta ja ohjauksesta, vaan myös teknologisen kehityksen ja työtehtävien tietoisesta ohjaamisesta (mt. 77).

Kouluttautumattomuuden, vajaakoulutuksen sekä ihmisten kykyjen ja taipumusten kehittämättä jättäminen katsottiin olevan sosiaalinen ongelma, johon kytkeytyy ihmisten sosiaalinen eriarvoisuus koulutuksen jakautuessa epätasaisesti ja eriarvoisesti väestössä (KM 1980:3, 126). Koulutukseen liittyy edelleen nuorten todellisista kyvyistä riippumatonta voimakasta valikoitumista ja koulutussaavutusten eroja, vaikka koulutuksen demokraattisena periaatteena oli käsitys ihmisen kyvystä kehittyä yhteiskunnallisten muutosten edellytysten mukaisesti (mt. 127). Nuoren sosiaalinen tausta vaikutti merkittävästi koulutusjärjestelmään valikoitumisessa. Pienituloisten ja vähemmän koulutusta saaneiden vanhempien lapset olivat alttiimpia menestymään huonosti koulussa ja siirtymään heti työelämään. (Mt. 133.) Oppilaan lahjakkuuspotentiaaliin, motivaatioon ja arvojen kehitykseen voi vaikuttaa myös jokapäiväinen virikeympäristö, jolloin motivaatio ei ole vain oppilaan yksityinen asia (mt. 135). Opettajilla katsottiin olevan keskeinen merkitys

oppilaiden maailmankatsomuksen ja arvojen muokkaamisessa sosiaalisella vahvistamisella, jolla oli merkitystä myös osallistuvan yksilön kasvattamisessa (mt. 132–133).

Yhteiskunnassa tapahtuva teknologisoituminen ja teollistuminen oli muuttanut työn luonnetta. Komitea katsoi kyseisen yhteiskunnan muutoksen synnyttävän uusia nuorison työllistymiseen kohdentuvia sosiaalisia riskejä, joihin valtionhallinnon toimesta oli puututtava. Komitea rakensi normaaliutta ja poikkeavuutta vahvasti työn kautta. Kasvanut nuorisotyöttömyys uhkasi normienmukaista elämäntapaa nuoruudessa. Työttömyyden ajateltiin synnyttävän poikkeavuutta, jonka komitea eritteli rakentuvan mielenterveyshäiriöistä, vetäytyvästä käyttäytymisestä, passiivisesta ja päämäärättömästä vapaa-ajan vietosta sekä päihteiden käytöstä. Yhteiskunnan normien mukaisesta toiminnasta vetäytyminen työttömyyden seurauksena nähtiin suurena riskinä ja sen pelättiin synnyttävän normien vastaisesti käyttäytyviä poikkeavia ihmisryhmiä.

Työttömyyden hoidossa komitea näki keskeiseksi keinoksi talouspolitiikkaan vaikuttamisen, mutta totesi myös koulutuksen merkityksen ja tarpeen kasvavan entisestään. Koulutuksen nähtiin tuottavan eriarvoisuutta, jos se jakautui väestössä epätasaisesti. Sosiaalisella taustalla katsottiin olevan suuri merkitys nuorten kouluttautumiseen. Komitean kokoama selvitys nuorten työllisyyden ja koulutuksen kehittämisestä toteutti vahvasti socialisaatiofunktioita kohdistuen katseensa kompensatiofunktion hengessä niihin nuoriin, joiden kohdalla on nähtävissä riskejä poiketa normien mukaisesta elämäntavasta. Komitea katsoi ammatinvalinnan ohjauksen ja koulun roolin ongelman hoidossa keskeisiksi instituutioiksi, jolloin vastuun normien mukaisesta elämäntavasta ei nähty olevan pelkästään nuoren itsensä vastuulla. Nuorten siirtymisen tukemista koulutukseen ja työhön ei vielä tässä vaiheessa katsottu nuorisotyön tehtäväksi.

7.3 Nuorten asuminen ja perheen perustaminen

1970-luvulla rakennemuutos oli hidastunut, mutta muuttoliike oli edelleen jatkunut melko voimakkaana (KM 1980:3, 15). Vuonna 1970 kaupungeissa ja kauppaloissa asui ensimmäistä kertaa suurempi osa asukkaista kuin maalaiskunnissa (mt. 18). Nuorten kunnasta toiseen sunnattuvan muuttoliikkeen yleisimmiksi syiksi nimettiin taloudelliset

tekijät ja työttömyys. Myös koulutukseen hakeutumisen sekä nuorten itsenäistymis- ja kokeilunhalun katsottiin vaikuttavat muuttamiseen. Tämä toi kuitenkin nuorille ongelmia sen tapahtuessa yhtä aikaa muiden merkittävien elämänmuutosten kanssa, joita olivat irtautuminen kodista, avioituminen, työelämään sopeutuminen ja taloudellinen itsenäisyys. (Mt. 20.) Nuorten kannalta oli ongelmallista, että kodinperustamisesta johtuvat menot olivat suurimmillaan silloin, kun tulot olivat yleensä pienimmillään (mt. 162). Varsinkin vähävaraisten nuorten keskuudessa oli yleistä alivuokralaisasuminen, josta tulisi vähitellen päästä eroon siihen liittyvien intimitteettisuoja loukkaavien tekijöiden takia (mt. 170).

Mahdollisuus itsenäistymiseen, työn saantiin ja perheen perustamiseen oli usein riippuvaista asunnon hankinnasta (KM 1980:3, 160). Toteutettu asuntopolitiikka oli asettanut nuoret keskenään eriarvoiseen asemaan. Edelleen vallitseva suuri asuntopula asetti varsinkin ensiasunnon hankkijat vaikeuksiin. Asumisen laadussa ilmeni eriarvoisuutta siten, että pienituloiset ja vähemmän koulutetut nuoret joutuivat asumaan erittäin ahtaasti muuhun väestöön nähden asumiskustannusten ollessa kuitenkin suuret. (Mt. 159.) Korkealla tehokkuudella rakennetuissa lähiöissä vieraantuneisuus ja eristyneisyys olivat yleisiä. Kaupunkirakenteen hallitsematon kehitys oli johtanut sosiaaliryhmien mukaiseen asuinalueiden eriytymiseen. Kaupungistumisen myötä myös sukupolvien välinen vuorovaikutus ja ihmisten epäviralliset suhteet olivat vähentyneet. Nämä olot vaikuttivat siihen, että lasten ja nuorten sosiaalistuminen oli kohdannut uusia ongelmia. (Mt. 26.)

Yhdyskuntasuunnittelussa ei oltu huomioitu eri ikäryhmien erityisiä tarpeita. Rakentajilla ei ole ollut halukkuutta investoida ympäristön muokkaamiseen lasten ja nuorten erityistarpeita varten. Sosiaaliselta rakenteeltaan yksipuolisia ja virikkeettömiä asuin ympäristöjä oli paljon ja ne osaltaan edesauttoivat epäsosiaalisen käyttäytymisen syntyä. Ahdas asuminen liitettyä epätyytyttävään ympäristöön voi saada aikaan erittäin kielteisiä vaikutuksia. Yhdyskuntatyötä oli pyritty kehittämään asumisympäristön epäviihtyisyyden lievittäjänä. Sen avulla nuoret voisivat itse osallistua asuin ympäristönsä toimivuuden ja viihtyvyyden lisäämiseen. Nuorten omilla järjestöillä oli keskeinen osa yhdyskuntatyössä, mutta niiden toimintamahdollisuudet olivat toistaiseksi melko pienet. (KM 1980:3, 163.)

Yhteiskunnassa ja perheessä tapahtuneet muutokset heijastuivat perheen sisäisen vuorovaikutuksen kriiseinä ja sopeutumisvaikeuksia (KM 1980:3, 184). Perhekokonaisuuksien järkkymistä kuvasi avioerojen määrän nousu 1970-luvulla ja avioliiton ulkopuolella syntyneiden lasten määrän voimakas lisääntyminen (mt. 14).

Ongelmat olivat syntyneet rakennemuutoksen myötä ja kaupungeissa avioerot olivat kolme kertaa yleisempiä kuin maaseudulla. Nuoria pareja katsottiin motivoivan avioliittoon mahdollisuus selviytyä seksuaaliongelmistaan, yleinen turvallisuus, kodin viihtyisyyden lisääntyminen, taloudellisen aseman paraneminen ja mahdollisuus vapautua vanhempien holhouksesta. Avioliiton mukanaan tuomista muutoksista keskusteltiin hyvin vähän ja liian aikainen raskaus toi usein ongelmia. (Mt. 184.)

Nuorten itsenäistymiskehitys nähtiin tärkeänä elämänvaiheena, johon nuorten taloudelliset resurssit eivät kuitenkaan olleet riittävät. Komitea nimesi nuorisoon kohdistuviksi riskeiksi kaupungistumisen aiheuttama asuinalueiden eriytymisen, joka tuotti lasten ja nuorten sosiaalistumiseen uusia ongelmia. Uhkana nähtiin nuorten sosiaalisen osallistumisen kapeus, jota huono yhdyskuntasuunnittelu tuotti. Poikkeavaksi käyttäytymiseksi nimettiin muista ihmisistä eristäytyminen, jonka syyt katsottiin olevan enemmänkin rakenteellisia kuin yksilöstä johtuvia. Komitea nimesi perheen perustamisen kuuluvan normaaliin nuoruuteen. Poikkeavana ja normien vastaisena käyttäytymisenä mainittiin erityisesti kaupungeissa kasvanut avioerojen määrä ja avioliiton ulkopuolella syntyneet lapset. Komitea katsoi, että avioliittoon liittyviin asioihin olisi tarjottava enemmän tukea nuorille, jotta normien mukainen elämäntapa mahdollistuisi. Komitea ei tässä vaiheessa eritellyt kovin tarkasti perheenperustamiseen liittyviä riskejä. Analyysin näkökulmasta on kuitenkin oleellinen havainto, että perheenperustamisen katsotaan 1970- ja 1980-lukujen taitteessa kuuluvan vahvasti osaksi nuoruutta ja näin ollen myös nuorisopolitiikkaan kuuluvaksi osa-alueeksi. Komitea tuotti normaaliutta ja poikkeavuutta myös tässä teemassa sosialisatiofunktion hengessä.

7.4 Nuorison vapaa-ajan riskit

”Kaupallisen massaviihteen tärkeäksi kohteeksi on tullut nuoriso. Sen vuoksi näyttää kasvaneen pelko myös nuorten lisääntyvästä häiriökäyttäytymisestä” (KM 1980:3, 248).

Yhteiskunnan eri palvelulaitoksiin oli kohdistunut enemmän vaatimuksia vapaa-ajan lisääntyessä lyhyempään työviikkoon siirtymisen johdosta. Nuorten vapaa-ajan käyttö ei ollut yhdenmukaista ja siinä oli huomattavissa selviä eroja sosiaaliryhmien ja

koulutustasojen välillä. Ikäryhmittäisiä eroja oli nähtävissä joidenkin harrastusmuotojen kohdalla. Esimerkiksi alle 20-vuotiaat käyttivät vapaa-aikansa usein sakissa tai jengissä. Nuorison vapaa-ajan käyttöön oli vaikuttanut suuresti joukkotiedotuksen kehitys, jonka parissa vietettiin jo kolmasosa valveillaoloajasta. Komitea katsoi joukkotiedotuksen ohjailevan yhteisössä tapahtuvan ajattelun sisältöä ja mainonnan sisältämät epätodelliset suhteet muokkasivat nuorten maailmankuvaa kokonaisuudessaan. Joukkotiedotuksen vaikutukset olivat merkityksellisempiä virikeköyhässä ympäristössä eläville vastaanottajille. Lasten runsas television katselu nähtiin psyykkisen häiriötilan oireena, jossa ”lapset pakenevat omaa onnetonta elämäänsä television tarjoamaan mielikuvitusmaailmaan”. (KM 1980:3, 27–28.)

Komitea totesi, että teollinen viihde oli pyrkinyt valtaamaan voimakkaan markkinoinnin tukemana yhä suuremman osan nuorten vapaa-ajasta. Musiikkia, elokuvia ja vaatteita oli alettu myymään nuorisotuotteina, joka oli johtanut epäterveelliseen kulutuskäyttäytymiseen ja epätodellisen maailmankuvan syntymiseen. Nuorisoa pyrittiin tarkastelemaan yhä enemmän yhtenäisenä sosiaalisena kategoriana nojaten kaupallisen viihteen vaikutuksiin. Pinnalliset ja helposti havaittavat käyttäytymismuodot oli pyritty yleistämään ”nuorison tajunnan yhdensuuntaisiksi ilmenemismuodoiksi”, jota kutsuttiin myös niin sanotuksi nuorisokulttuuriksi. Valtakunnallisessa nuorisotutkimuksessa oli kuitenkin korostettu nuorison jakautumista erilaisiin alaryhmiin, joilla oli omat norminsa ja kielensä. (KM 1980:3, 241.)

Kaupallisen massaviihteen pelättiin lisäävän nuorison häiriökäyttäytymistä. Väkivaltainen kaupallinen viihde voi opettaa uusia väkivaltaisen käyttäytymisen muotoja ja lisätä alttiutta väkivaltaiseen käyttäytymiseen. Erityisesti ennestään aggressiivisten lasten ja nuorten kohdalla väkivaltaohjelmien katselun ajateltiin lisäävän aggressiivisuutta. (KM 1980:3, 248.) Kaupallinen massaviihde loi komitean mielestä väkivallan ohella vääristyneen kuvan todellisuudesta vampyyreineen ja hirviöineen. Ihmisten väliset suhteet olivat esineellistyneet ja kielellinen sisältö oli köyhää, mikä antoi aiheen ”uuslukutaidottomasta nuorisosta” puhumiseen. (Mt. 249.)

Nuoriso ei ollut kuitenkaan tajunnaltaan yhdenmukainen ryhmä, jolloin nuoren kokemukseen kaupallisesta joukkotiedotuksesta vaikuttivat muun muassa kodin virikeympäristö, taloudelliset ja sosiaaliset suhteet ja koulutus. Aikuisten asenteet voivat tukea väkivaltaista käyttäytymistä tai edistää siihen kohdistuvaa passiivista ja

välinpitämätöntä suhtautumista. (KM 1980:3, 248.) Monessa tapauksessa vanhemmat eivät kuitenkaan ohjanneet lapsia kriittiseen ja valikoivaan joukkotiedotuksen vastaanottoon. Myös yhteiskunnan toimesta suoritettut toimenpiteet kaupallisen massakulttuurin haitallisten vaikutusten lievittämiseksi olivat jääneet vähäisiksi. (Mt. 249–250.)

Valtion nuorisotyölautakunta esitti nuorisotyömäärärahan lisäämistä vuoden 1970 budjettiin perustellen sitä muun muassa vapaa-ajanmuutoksella sekä nuorten käytöshäiriöihin liittyvillä ongelmilla, joiden hoito kuului nuorisotyön piiriin. Nuorten huumausaineongelmat olivat jatkuvan julkisen keskustelun kohteena ja nuoristyön laajentaminen tällaisille alueille vaati lisäresursseja. (Nieminen 1995, 355.) Komitea nosti esiin, että raittiiden nuorten määrä oli vähentynyt jyrkästi ja juomisen tiheys oli lisääntynyt kaikissa ikäryhmissä (KM 1980:3, 219). Nuorimmissa ikäluokissa suurkuluttajien määrä oli lisääntynyt voimakkaasti, vaikka asenteet alkoholin käyttöä kohtaan olivat muuttuneet kielteisemmiksi. Huumeet olivat pienen väestöryhmän aineina alkoholin hallitessa nuorten päihteiden käyttöä. (Mt. 220.) Nuorten alkoholin käyttö oli vahvasti sidoksissa kodin vaikutteisiin sekä nuorten omissa ryhmissä vallitseviin arvoihin (mt. 239). Nuorten tupakointi oli kuitenkin alkanut vähentyä vuoden 1976 uuden tupakkalain myötä. Tupakoinnilla ja huonolla koulumenestyksellä nähtiin olevan yhteyttä. (Mt. 238.)

Nuorisorikollisuuden kasvu 1900-luvulla yhdistettiin yhteiskunnan rakenteen muuttumiseen. Nykyinen kaupungistunut, voimakkaita muuttoliikkeitä kokeva ja nuorten kasvuolosuhteille epävakainen yhteiskunta oli alttiimpi rikollisuudelle kuin vuosisadan alun maatalousvaltainen ja olosuhteiltaan jähmeästi muuttuva yhteiskunta. Rikokset olivat painottuneet erityisen selvästi taajamiin. (KM 1980:3, 290.) Kaupungistumisesta aiheutunut elintapojen muuttuminen ja rikostentekotilaisuuksien lisääntyminen selittivät nuorisorikollisuuden kohoamista ja jäämistä suhteellisen korkealle tasolle. Nuorison lisääntyneen alkoholin käytön ja toisen maailmansodan jälkeen esiintyneen yleismaailmallisen huumeongelman katsottiin liittyvän näihin tekijöihin. (Mt. 292.)

Varhaislapsuuden olosuhteiden merkitys rikolliselle käyttäytymiselle oli komitean mukaan korostunut tutkimuksissa. Koulukotipoikien ja nuorisovankien kodeille oli ominaista heikot henkilösuhteet ja vanhempien aviolliset ristiriidat. Vaikeat kasvuolosuhteet olivat johtaneet siihen, että useasta nuoresta kehittyi ”tunnevaimeinen, jolla on kontaktivaikeuksia kaikkiin ihmisiin”. (KM 1980:3, 292.) Vankiloihin ajautuvien ja vakaviin rikoksiin syyllistyneiden nuorten taustalta oli löydetty keskiväestöä enemmän nuoren ihmisen perusturvallisuutta

järkyttäviä tekijöitä. Näitä olivat esimerkiksi rikkoutuneet kodit, kurjan asunto-olosuhteet, köyhyys, tasapainottomat vanhemmat ja henkinen poikkeavuus. (Mt. 293.)

Yhtenä rikollisuuden selittävänä tekijänä pidettiin kontrollin puutetta. (KM 1980:3, 292.) Yhteiskunta ei ollut onnistunut kontrolloimaan ihmisen ”eläimellistä luontoa”, joten rikollisuuden ehkäisyssä kontrollin lisäämisen nähtiin olevan paras lääke. Tästä huolimatta esimerkiksi yhteisökasvatusta oli sovellettu menestyksekkäästi sopeutumattomien nuorten piirissä, vaikka se oli täysin vastakkaisille periaatteille nojaava kasvatusmetodi. (Mt. 293.) Nuorisotyön tehtäväksi katsottiin vapaudessa tapahtuva kriminaalihuolto yhdessä lastensuojelun ja sosiaalihuollon kanssa (mt. 296). Nuorten vapaa-aikaan kohdistuvan nuorisotyön tehtävänä oli lisäksi olla nuorisopoliisin apuna passiivisen nuorison ohjaamiseksi hyödylliseen toimintaan (mt. 197).

Nuorisokulttuurien synty oli 1970-luvun loppupuolella uusi ilmiö, jonka komitea näki synnyttävän nuorisossa poikkeavaa ja epätoivottua käyttäytymistä. Komitea eritteli nuorten joukkoa vapaa-ajankäyttöön perustuen nimeten sosiaalisen taustan yhdeksi merkittäväksi tekijäksi poikkeavan käyttäytymisen taustalla. Joukkotiedotuksen lisääntyminen ja markkinointi edustivat nuorisoon kohdistuvia uudenlaisia riskejä. Näiden luoman epätodellisen maailman katsottiin olevan haitallinen erityisesti huono-osaisille lapsille ja nuorille. Massaviihteen ajateltiin synnyttävän nuorten keskuudessa normienvastaista aggressiivista käyttäytymistä. Poikkeavuudeksi nimettiin lisäksi rikollisuus ja päihteiden käyttö, jotka yhdistettiin kaupungistumisen tuomiin yhdyskuntarakenteellisiin ongelmiin sekä vanhempien epäonnistumiseen kasvatustehtävissään. Toisin sanoen komitea katsoi, että valtionhallinnon rooliin kuului kontrolloida nuorten vapaa-ajanviettoa vahvemmin sosialisatiofunktioita toteuttaen. Nuorisotyölle annettiin kontrolloivana tehtävänä toimia osana kriminaalihuoltoa ja tukea nuorisopoliisin toimintaa rikollisuuden estämiseksi.

7.5 Nuorten osallistuminen ja vaikuttamismahdollisuudet

”--nuoret ovat olleet taipuvaisia asettamaan kyseenalaisiksi vallitsevat arvot ja jopa yhteiskuntarakenteen” (KM 1980:3, 5).

Valtion nuorisolautakunta linjasi vuonna 1979, että nuorisopolitiikassa tuli kiinnittää erityistä huomiota nuorten vapaa-aikatoiminnan tukemisen lisäksi siihen, miten nuorisoryhmät aktivoidaan osallistumaan yhteiskuntapoliittiseen suunnitteluun ja päätöksentekoon (Silvennoinen 2002,7). Nuorison osallistumista oli komitean mukaan tarkasteltu kahdesta eri näkökulmasta. Nuoriso nähtiin erilaisten kasvattavien toimenpiteiden kohteena sekä yhteiskunnallisena eturyhmänä. Ensimmäisen näkökulman heikkoutena nähtiin, että nuoriin suhtauduttiin välineellisesti ja pelkkänä objektina. Jälkimmäisen näkökulman kohdalla oli komitean mielestä keskeistä huomata, ettei nuoret olleet yhtenäinen joukko. Eri nuorisoryhmillä oli erilaiset mahdollisuudet osallistumiseen ja vaikuttamiseen. Tähän vaikuttivat esimerkiksi kodin kasvatus, koulutus ja vanhempien ekonominen asema, jolloin myös osallistumisen esteen olivat sangen erilaisia. (KM 1980:3, 57.)

Vuonna 1970 Valtion nuorisotyölautakunta määritteli nuorisopolitiikkaan sisältyväksi tehtäväksi valtion aktiivisen roolin ”sosiaaliseen tasoitukseen” pyrkivästä toiminnasta (KM 1980:3, 57). Nuorten osallistumisen ja osallistumattomuuden taustatekijöiden nähtiin olevan voimakkaasti yhteiskunnan rakenteisiin kytkeytyviä, joka näkyi erityisesti nuorten poliittisen osallistumisen taustatekijöissä. Nuoret, jotka olivat taloudellisilta ja sosiaalisilta lähtökohdiltaan heikommassa asemassa, olivat myös muita nuoria vähemmän vaikuttamassa itseään ja julkista elämää koskevaan päätöksentekoon. Passiivisuuden ja aktiivisuuden katsottiin olevan kasautuvaa. Nuorten elinolosuhteiden kaventuminen ja kehitysoptimistin heikkeneminen taloudellisen kriisikauden aikana saattoi voimistaa osallistumismahdollisuuksia koskevaa eriarvoisuutta. (Mt. 58.)

Poliittisen aktiivisuuden katsottiin määräytyvän muun muassa sosiaalisista paineista, kodin poliittisesta sosiaalistamiskyvystä, sosiaalisesta politiikan harrastamisesta, vieraantumisesta ja henkilön sosioekonomisesta asemasta. Komitea nosti esiin, että nuorten työttömyydellä ja äänestysaktiivisuudella oli ilmeinen yhteys, sillä vuoden 1975 valtiollisissa vaaleissa nuorten äänestysaktiivisuus oli sitä alhaisempi, mitä kovempi alueen työttömyys oli. (KM 1980:3, 60.) Osallistumista ei kuitenkaan nähty itseisarvona, vaan sen piti samalla parantaa nuoren omia kehitys- ja vaikuttamismahdollisuuksia tavalla, ”joka vastaa yhteiskunnan hyväksymiä kehitystavoitteita tasa-arvoisen ja kansanvaltaisen yhteiskunnan luomiseksi”. Nuorten yhteiskunnallisen osallistumisaktiviteetin herättämisessä vastuun katsottiin olevan vanhemmilla ja koululaitoksella, jota oli usein arvosteltu passivoivista kasvatustieteilijöistä. (Mt. 59.)

Järjestöihin kuulumisen taustalla vaikuttivat pitkälti samat mekanismit ja nuoren sosiaalisella taustalla katsottiin olevan yhteys osallistumisaktiivisuuteen. Isän ammattiaseman kohotessa, järjestöihin kuuluminen lisääntyi. Järjestöjen toiminnan ulkopuolella oli eniten maanviljelijöiden ja ammattitaidottoman väestön jälkeläisiä. (KM 1980:3, 64.) Korkeamman peruskoulutuksen saaneet nuoret kuuluivat useammin johonkin järjestöön. Ansiotyössä olevat nuoret sen sijaan osallistuivat muita harvemmin järjestöjen toimintaan (Mt. 65.) Kaiken kaikkiaan useiden tutkimusten mukaan nuoret olivat passiivisempia osallistumaan yhteiskunnallisiin toimintoihin kuin muut ikäryhmät (mt. 66).

Nuorten sosiaaliseen yhdessäoloon ja harrastuksiin nojaava osallistuminen, johon ei liity ensisijaisesti poliittis-yhteiskunnallista vaikuttamista, nähtiin myös tärkeänä osallistumisen muotona. Osallistumisen muodoiksi katsottiin nuorten erilainen pienryhmäosallistuminen, kuten sakit, kunnallisen nuorisotyön tarjoamat avoimien ovien kerhot, seurakuntien kristilliseen kasvatukseen nojaava nuorisotyö sekä koulujen kerhotyö. Komitea teki huomion, että avoimeen nuorisotoimintaan näytti osallistuvan yllättävän vähän nuoria, eikä kerhotoimintaa järjestetty kaikilla paikkakunnilla. Arvion mukaan avoimen toiminnan kerhoissa oli koko maassa jäsenenä 40 000 nuorta, jotka olivat enimmäkseen työntekijäperheiden nuoria ja he kuuluivat harvemmin nuorisoyhdistyksiin. (KM 1980:3, 68.)

Mietinnössä nuorten osallistuminen rakentui poliittisesta aktiivisuudesta, järjestöihin kuulumisesta, avoimeen nuorisotyöhön osallistumisesta ja nuorten omista vertaisryhmistä. Komitean mielestä nuorten piti osallistua yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen, mutta osallistumisen tapojen ja päämäärien tuli noudattaa aikuisten luomia yhteiskunnan normeja. Normaalialue ja toivottua osallistumista oli erityisesti järjestöihin osallistuminen, jonka todettiin olevan hyväosaisten nuorten suosiossa. Avoimen nuorisotoiminnan tavoittavien nuorten määrä ei ollut komitean mielestä riittävällä tasolla. Sen katsottiin olevan pääasiassa työväenluokkaisten nuorten osallistumisen muoto. Komitea tunnusti vertaisryhmien merkityksen nuorten osallistumisessa, mutta rivien välistä on luettavissa, ettei osallistuminen vapaamuotoisiin jengeihin ja sakkeihin ollut yhtä toivottavaa osallistumista, kuin järjestöihin osallistuminen. Komitea ei siis varsinaisesti kannustanut nuorisoa vaikuttamaan mihin tahansa tärkeänä pitämäänsä asiaan, vaan ennen kaikkea vahvistamaan osallistumisellaan muualta annettuja yhteiskunnan normeja eri instanssien kautta. Nuorten osallistuminen ja vaikuttamismahdollisuudet rakentuivat näin ollen sosialisatiofunktion

periaatteita noudattaen. Nuorisotyön tehtäväksi ei suoranaisesti nimetty nuorten osallistumisen edistämistä, vaikka osallistumisen todettiin tapahtuvan hyvin pitkälti nuorisotyön toimintakentällä.

Mietinnössä käsiteltiin lisäksi nuorten kansainvälistä yhteistyötä eri poliittisten päämäärien kautta. Kyseistä teemaa ei linkitetty mietinnössä nuorten osallistumista ja vaikuttamismahdollisuuksia käsittelevään kappaleeseen, vaikka se sisällöltään käsittelee kyseistä teemaa. 1960-luvun alussa nuorison katsottiin kyseenalaistaneen yhteiskunnan vanhat arvo- ja normirakenteet. Nuorisoliikeshinnän todettiin olevan yhteydessä kansainvälis-poliittiseen kehitykseen ja suhdanteisiin. Sen näkyvimmit ilmenemismuodot olivat niin sanottu uusvasemmistolaisuus ja opiskelijaradikalismi. Komitean mukaan nuorten kansainvälisen yhteistyön kolme keskeistä teemaa olivat viime vuosina liennytys ja aseistariisunta, kansainvälinen solidaarisuustyö sekä uusi kansainvälinen taloudellinen järjestys ja kehitysyhteistyö. (KM 1980:3, 267.)

Kansainvälinen solidaarisuustyö, johon kuului muun muassa järjestöjen yhteistyössä suorittamat taksvärkkikeräykset ja järjestöjen omat solidaarisuuskeräykset ja -tempaukset, olivat muodostaneet näkyvimmän osan nuorisotason kansainvälisestä toiminnasta (KM 1980:3, 268). 1970-luvulla nuorisojärjestöjen yhteistyö oli lisääntynyt kansainvälisissä politiikan kysymyksissä ja liennytyksen periaatteille rakentuva nuorisoyhteistyö Euroopassa oli vakiintunut (mt. 266). Aktiivisimpien nuorisoryhmien katsottiin olevan merkittäviä liennytyskehityksen edistäjiä ja asenteiden muokkaajia (mt. 267). Nuorten osallistuminen ja vaikuttaminen sai siis normaaliutta ja poikkeavuutta tuottavia merkityksiä myös globaalissa kontekstissa 1970-luvun lopulla.

7.6 Nuorisotyön suunnittelu ja toteutus

”Avustusten jaosta niin paikallisille kuin valtakunnallisille nuorisojärjestöille on vuosittain noussut voimakasta keskustelua. Siitä on tullut nuorisotyön keskeinen kiistakysymys, mikä on saattanut viedä huomion pois monista tärkeistä ongelma-alueista.” (KM 1980:3, 325.)

Nuorten elinolojen parantamiseen tähtäävien nuorisopoliittisten kysymysten lisäksi komitea otti kantaa nuorisotyön suunnittelun ja toteutuksen ongelmakohtiin eri hallinnollisilla tasoilla. Komitean mielestä nuorisotyön pitkäjänteinen suunnittelu oli epävarmalla pohjalla, sillä sen vuotuissuunnittelun perustana oli veikkausvoittorahojen kehitys. Yleissuunnittelu oli painottunut lähinnä menolaskelmien laadintaan ja yhteismitallisten suoritteiden löytämiseen. Opetusministeriön hallinnonalan yleissuunnitelmat ja alueelliset kehittämissuunnitelmat olivat keskittyneet lähinnä nuorisotyötä tekevien valtionapujärjestöjen avustamiseen ja kuntien nuorisotyön tukemiseen. (KM 1980:3, 337.) Opetusministeriön nuorisotoimiston mahdollisuudet nuorisopoliittisen suunnittelun kehittämiseen olivat olleet vähäiset. Nuorisopoliitiikan kokonaisvaltainen suunnittelu ei ollut edes kuulunut opetusministeriön toimialaan sen paremmin kuin minkään muunkaan viranomaisen toimialaan. (Mt. 338.)

Komitea näki myös läänien nuorisolautakunnan mahdollisuudet kuntien nuorisopoliitiikan suunnitteluun heikoiksi. Suunnittelutehtävän toteuttamisen ei katsottu olevan mahdollista läänien nuorisolautakuntien nykyisen aseman puitteissa, koska yhteydet lääninhallinnon muihin viranomaisiin eivät olleet kiinteitä, eikä lautakuntien kokoonpanoissa oltu otettu huomioon nuorisopoliitiikan eri alueiden asiantuntemusta. Läänien hallinto oli ylipäätänsä järjestetty siten, ettei sen päätöksenteossa ja suunnittelussa voida varmistaa nuorisopoliittisten näkökohtien huomioon ottamista. Usean läänin alueellisissa kehittämissuunnitelmissa ei ollut myöskään konkreettisia nuorisotyön kehittämistavoitteita. Olemassa olevat maininnat pitäytyvät lähinnä nuorisotilojen kehittämisarvioissa. (KM 1980:3, 328.) Kuntien nuorisolautakuntien ensisijaiseksi tehtäväksi taas oli muodostunut nuorisoyhdistysten tukeminen (mt. 317), eikä senkään katsottu pystyvän toteuttamaan tehtävää kuntien nuorisopoliittisten toimenpiteiden koordinaatioelimenä (mt. 315). Komitea totesi, että avustusten jaosta oli tullut keskeinen kiistakysymys nuorisotyössä, mikä oli saattanut jättää varjoonsa monia tärkeitä ongelma-alueita (mt. 325).

Nuorisojärjestöjen toiminnassa suunnittelu oli rajoittunut yleensä lyhyen tähtäimen toimintasuunnitelmien ja talousarvioiden laadintaan varsinkin pienissä järjestöissä, joissa pitkän tähtäimen suunnitteluun ei ole ollut edellytyksiäkään. Ongelmaksi oli muodostunut järjestöjen työntekijöiden ja luottamushenkilöiden nopea vaihtuvuus ja järjestöjen toimi- ja luottamushenkilöiden suunnittelun kannalta puutteellinen koulutus. Järjestöjen eri portaiden keskinäiset odotukset ja käsitykset muodostuivat ristiriitaisiksi keskinäisen tiedonvälityksen ja vaikutukseen perustuvan suunnittelun puuttuessa. Tämä johti jatkuvuutta ja tarkoituksellisuutta

koskevaan epävarmuuden ja toimintakeinojen riittämättömyyden tunteeseen. Tuntematta todellisia toimintaedellytyksiä päämäärien asettaminen johti helposti ”epämääräiseen tulevaisuuden maalailuun ja itsetarkoitukselliseen suunnittelusanailuun”. Suunnittelu saatettiin kokea nuorisojärjestöissä myös toimintaa haittaavana byrokratiana. Ongelman korjaamiseksi tarvittiin järjestöjen voimavarojen ja toimintojen kannalta riittävän kevyt ja joustava suunnittelumenettely. (KM 1980:3, 341.)

Nuorisotyön ja nuorisopolitiikan suunnittelun ongelmat kulkivat komitean mukaan nuorisotyön hallinnon rakenteiden jokaisella tasolla opetusministeriöstä lääneihin ja niistä kuntiin. Komitea katsoi, että jokaisen hallinnon portaan resurssit ja panostukset nuorisotyön suunnitteluun olivat puutteellisia. Yhdelläkään taholla ei katsottu olevan riittävää asemaa toteuttaa nuorisopoliittista suunnittelua, sillä tietämys muiden hallinnonalojen päätöksistä ja menettelyistä oli puutteellista. Aikakauden nuorisopoliittista painotusta tuo hyvin esiin, että komitean mainitsemat asiat on otsikoitu mietinnössä nuorisotyöksi, mutta sisällöllisesti komitea käsittelee aihealuetta nuorisopolitiikan termiä käyttäen. Nuorisotyön ja nuorisopolitiikan käsitteet näyttäisivät tarkoittavan hyvin pitkälti samaa asiaa 1970-luvun loppupuolella. Tänä päivänä pitkälti nuorisotyöksi miellettyjä asioita komitea kutsui mietinnössään nuorisotoiminnaksi.

Avoimen nuorisotoiminnan komitea määritteli vapaaksi kansalaistoiminnaksi, joka oli sekä järjestäytyneille että järjestäytymättömille nuorille tarkoitettua. Avoimen nuorisotoiminnan järjestämisestä vastasivat kunnat, seurakunnat ja järjestöt. (KM 1980:3, 68.) Avoimen nuorisotoiminnan ohjaajien tehtäväksi oli jäänyt usein vain toiminnan valvominen, sillä yhtä ohjaajaa kohden oli keskimäärin 60 nuorta, mikä ei tarjonnut mahdollisuutta intensiiviseen ja henkilökohtaiseen ohjaukseen (mt. 69). Suurissa kunnissa avoimien ovien toiminta oli ollut keskeisellä sijalla kuntien nuorisolautakuntien omassa toiminnassa. Vuonna 1974 avoimien ovien toimintaa harjoittivat lähes kaikki kaupungit ja kunnista sitä harjoitti vuonna 1976 noin puolet. (Mt. 317.) Avoimien ovien toimintaan osallistuvat nuoret sijoittuivat pääosin ikäryhmään 10-18-vuotta. Toiminnan sisältö oli ollut lähinnä viihteellistä ja vapaamuotoista oleilua, kuten pelien pelaamista ja musiikin kuuntelua. (Mt. 69.) Toimintaan osallistuvat nuoret kuuluivat harvemmin nuorisoyhdistyksiin kuin nuoret keskimäärin (mt. 317).

Avoimen nuorisotoiminnan lisäksi komitea nosti esiin erityisnuorisotyön, eli niin sanotun jengityön. Sen avulla pyrittiin ohjaamaan ja opastamaan nuoria heidän ongelmissaan.

Lisäksi tavoitteena oli luoda hedelmällinen vuorovaikutus nuorten omien ryhmien ja yhteiskunnan välille. Erityisnuorisotyön kohderyhmänä nähtiin jengit. Jengityö oli rajoittunut suurimpiin asutuskeskuksiin ja se voi tapahtua etsivänä katutyönä tai neuvontana kiinteissä toimipisteissä. Komitean mukaan jengit olivat saaneet suurta julkista huomiota viime vuosina. Niiden toimintaa oli pidetty usein väkivaltaisena tai muuten epäsosiaalisena. Komitea nosti kuitenkin esiin, että jengeistä tehdyt kartoitukset eivät tue käsityksiä niiden väkivaltaisuudesta, vaan yleensä jengit oli todettu rauhallisiksi. (KM 1980:3, 317.)

Vaikka jengit saivat osakseen poikkeavuuden leiman, komitea tunnusti sakkien, jengien, piharyhmien ja muiden vertaisryhmien olevan ohjatun toiminnan lisäksi yksi merkittävimpiä nuorten sosiaalistumista ja kasvamista ohjaavista tekijöistä, joiden kautta arvot ja normit voivat siirtyä sukupolvesta toiseen (KM 1980:3, 70). Sakkeihin kuuluttiin maaseudulla useammin kuin kaupungeissa, mutta kaupunkilaisnuoret kuitenkin tapasivat tovereitaan useammin kuin maalaisnuoret. Sakit kokoontuivat useimmiten baarissa tai maantiellä ja niihin kuulumisen vilkkainta aikaa oli 15-17-vuotta. Sakkeihin liittyivät useimmiten alempiin sosiaalisiin ryhmiin kuuluvia nuoria ja sakeissa liikkuivat pääsääntöisesti tilapäisessä työssä, työttöminä ja harjoittelijoina olevat nuoret. (Mt. 71.)

Komitea eritteli katsauksessaan nuorisotoiminnan eri tekemisen tapoja ja toimintaympäristöjä ottamatta kuitenkaan varsinaisesti kantaan nuorisotoiminnan yhteiskunnallisiin tavoitteisiin. Kaiken kaikkiaan ohjattu toiminta näyttäytyi komitean silmissä hyvänä vapaa-ajan viettotapana. Sosialisaatio- ja personalisaatiofunktion mukaisia eri päämääriä nuorisotoiminnalle ei nimetty, mutta nuorisotyön kohderyhmän kautta on nähtävissä kompensatiofunktio yhtenä nuorisotyön päämääränä. Poikkeavuutta tuottavat vapaamuotoisesti kokoontuvat jengit, joiden katsottiin tuottavan erityisesti kaupungeissa ilmenevää nuorten poikkeavaa käyttäytymistä. Jengien normien vastaista toimintaa pyrittiin normaalistamaan erityisnuorisotyön keinoin etsivänä katutyötä tai neuvontana kiinteissä pisteissä. Nykypäivänä nuorisotyöhön viime vuosina vakiintuneet Ohjaamot sekä etsivä nuorisotyö toimii hyvin samankaltaisilla periaatteilla, mutta eri käsitteitä käyttäen. Vaikka etsivä nuorisotyö ja Ohjaamo-toiminta ovat vakiintuneet nuorisotyön toimintamuodoksi vasta 2010-luvulla, on niiden nykyisen kompensatiofunktioita toteuttavasta tehtävästä nähtävillä viitteitä jo 1970-luvun ja 1980-luvun taitteessa.

”Nuorisotyöntekijän ammattikuva on jossain määrin selkiintymätön” (KM 1980:3, 154).

Komitea sisällytti mietintöönsä myös nuorisotyöntekijäin koulutusta käsittelevän kappaleen. Komitea totesi koko nuorisotyöntekijäin koulutusjärjestelmän olevan nykyisellään epäyhtenäinen. Kirkon nuorisonohjaajien koulutusta lukuun ottamatta päätoimisten nuorisonohjaajien systemaattinen valtakunnallinen koulutus oli järjestämättä. Nuorisotyön ammatilliset tehtävät oli jaettu erillisiin ohjaustehtäviin ja toisaalta hallinnollisorganisatorisiin tehtäviin, mutta Nuorisolautakunta asetuksessa (418/72) kelpoisuusvaatimukset oli asetettu ainoastaan hallinnollisorganisatorisissa tehtävissä toimiville viranhaltijoille. Selkiintymätön nuorisotyöntekijäin ammattikuva ja vailla kokonaissuunnittelua oleva nuorisotyöntekijäin koulutusjärjestelmä olivat johtaneet siihen, että nuorisotyöntekijäin koulutustaso ei ollut kohonnut riittävästi, vaikka ammatin edellyttämä tieto- ja taitoperusta oli jatkuvasti lisääntynyt. (KM 1980:3, 154.)

Opetusministeriön asettama sosiaalialan ja vapaa-aikatyön keskiasteen ammatillista koulutusta pohtinut työryhmä (1979) esitti, että nuorisotyön, liikunnanohjauksen ja askarteluohjauksen työntekijöiden koulutusta järjestettäisiin ammatillisena peruskoulutuksena erillisinä opintolinjoina. Koulutukseen tulisi sisällyttää tehtäväalueiden yhteistä vapaa-aikatyön ammatillista koulutusta. Nuorisotyön koulutuksessa voitaisiin ainevalinnoin erikoistua hallinnollisiin tehtäviin ja erityisnuorisotyöhön. Tampereen yliopiston kasvatustieteellisessä tiedekunnassa oltiin myös aloittamassa nuorisotyön korkea-asteen opetusta. Komiteaa kuitenkin huolestutti, että korkea-asteen ammatillisena perustana olisivat nuorisotyössä esiintyvät tehtävät, jolloin nuorisopolitiikan tulevaan kehitykseen ei varauduttaisi riittävästi. (KM 1980:3, 156–157.) Käsitteet nuorisotyö ja nuorisopolitiikka olivat komitean mielestä sekaantuneet tutkinnon suunnittelussa. Nuorisotyön ja nuorisopolitiikan teoreettinen perusta oli kapea, alan oppimateriaaleja oli liian vähän, eikä opettajainkoulutusta oltu systemaattisesti järjestetty. (Mt. 158.) Komitean runsaista moitteista huolimatta se ei itse määritellyt koulutuksen sisältöjä tai tuonut esiin ratkaisuehdotuksia koulutuksen systemaattisen suunnittelun edistämiseksi. Nuorisotyöntekijäin koulutuksen puutteiden esiin nostaminen kertoo kuitenkin nuorisotyön ammatillistumisesta 1970-luvun loppupuolella.

Nuorisotyön funktiot näyttäytyvät heikosti nuorisotyötä käsittelevässä kappaleessa. Nuorten elinolojen ja yhteiskunnallisen aseman parantamiseen tähtäävässä nuorisopoliittisessa keskustelussa normaaliuden ja poikkeavuuden rajanvetoja tehdään runsaasti ja niiden

voidaan päätellä toteuttavan sosialisatiofunktioita. Siirryttäessä nuorisotyön tematiikkaan, jonka tehtävää funktioiden on erityisesti tarkoitus eritellä, mietinnössä ei enää anneta juurikaan viitteitä eri funktioiden vaihteluista, lukuun ottamatta mainintaa kompensatiofunktion kohderyhmäksi katsotuista jengeistä. Eikö valtionhallinnon taholta siis nähty nuorisotoiminnalla olevan tavoitteellisia tehtäviä osana nuorisopolitiikan tavoitteiden toteuttamista?

7.7 Nuorisopoliittinen suunnittelu ja tutkimus

”Vartolan (1975) mukaan nuorisopoliittinen suunnittelu tulisi ulottaa kahteen laajaan nuorisopolitiikan sisältöalueeseen, nuorten elämisen laatuun ja nuorten yhteiskunnallisiin resursseihin” (KM 1980:3, 351).

Nuorisopolitiikan käsite alkoi vakiintua nuorisotyön piirissä 1960-luvulla, mutta sen sisältö ei ollut edelleenkään vakiintunut. Nuorisopolitiikan käsitteen ymmärtämiselle oli yleistä nähdä se laajempänä kokonaisuutena, kuin pelkästään vapaa-aikatyöhön keskittyvä nuorisotyö. Lainsäädännössä nuorisopolitiikan käsitettä ei oltu kuitenkaan vielä määritelty. Tämän johdosta nuorisopoliittikka yhdistettiin yleensä ainoastaan nuorisotyöviranomaisten tehtäviin. Lainsäädäntöön tai määräyksiin perustuva vastuu nuorisopolitiikan eri osa-alueista kosketi kuitenkin komitean mielestä välittömästi tai välillisesti lähes kaikkia viranomaisia. (KM 1980:3, 350.) Nuorisopolitiikan suunnittelun tarvetta perusteltiin ”nuorten yhteiskunnallisessa asemassa olevien epäkohtien avulla”. Suunnittelun tarvetta perusteltiin lisäksi nuorten asemaa koskevan päätöksenteon koordinoimattomuudella sekä eri nuorisoryhmien tarpeiden riittämättömällä huomioimisella. (Mt. 351.)

Komitea totesi, että valtionhallinnon eri sektoreilla ei ollut yhtenäistä nuorisopoliittista ohjelmaa tai ohjeistoa. Kokonaisvaltaista nuorisopoliittikkaa ei oltu harjoitettu. Kuntasuunnitelmissa ei myöskään otettu riittävästi huomioon lasten ja nuorten tarpeita, eikä viranomaiset tarkastelleet toimenpiteitään lasten ja nuorten kasvuedellytyksistä käsin. Kokonaisvaltaiseen lasten ja nuorten ongelmien käsittelyyn oli ollut pyrkimyksiä lähinnä sosiaalitoimen ja nuorisotoimen piirissä. (KM 1980:3, 350.) Nuorisopolitiikan tavoitteet ja toiminta-ajatus olivat selkiintymättömät, eikä kokonaisvaltaista nuorisopoliittista tai

ongelmaperusteista suunnittelua oltu juuri harjoitettu. Suunnittelutyössä oli törmätty lukuisiin vaikeuksiin, kun nuorisotyön toiminta-aluetta oli pyritty laajentamaan nuorisopolitiikaksi nykyisen nuorisotyön hallinnon puitteissa. Joukko kunnallisia nuorisopoliittisia suunnitelmia syntyi irrallaan kunnan muusta suunnitteluprosessista, ja näin ollen kuntien kehityksen kannalta tavoitteen asettelu oli muotoutunut epärealistiseksi. (Mt. 351.)

Nuorisopoliittinen suunnitelma ei ollut useimmissa tapauksissa perustana kunnan talousarvion laadinnassa tai muussakaan päätöksenteossa (KM 1980:3, 354). Kokonaisvaltaisten kuntasuunnitelmien erilaisten vaatimusten tasapainottamisessa lapset ja nuorten jäivät helposti huomiotta, sillä heidän vaatimuksissa ei ollut riittävää tehokkuutta ja organisoitua tahoja. Läänien nuorisolautakuntien erääksi tehtäväksi katsottiin nuorisopoliittisen suunnittelun edistäminen, mutta lautakunnalle ei oltu annettu toimeenpanevaa roolia. Henkilöresurssien ja tietoaineistojen puuttumisen katsottiin vaikeuttaneen suunnittelun käynnistymistä. Komitea totesi, että ”suunnittelutehtävä on jäänyt lähestulkoon kuolleeksi kirjaimeksi.” (Mt. 356.) Vaikka keskushallinnon nuorisopoliittista suunnittelua tapahtui käytännössä kaikissa ministeriöissä, siitä puuttui erityinen nuorisopoliittinen näkökulma (mt. 357).

Komitea kiteytti nuorisopolitiikan suunnittelun ongelmiksi nuorisopolitiikan toiminta-ajatuksen selkiintymättömyyden, joka esti kokonaisvaltaisen ja pitkäjänteisen suunnittelun. Eri hallinnonalojen motivointi suunnitteluun oli keskeinen ongelma, sillä nuorisopolitiikan suunnittelua ei oltu koettu yleensä tarpeelliseksikaan. Toisaalta kokonaisvaltaiselta suunnittelulta puuttuivat organisatoriset puitteet, eikä välttämättömiä toimintojen ja voimavarojen inventointeja oltu suoritettu. Hallinnon kaikilla tasoilla tilastointi ja rekisteröinti olivat puutteellisia. Vähäistä oli myös nuorten asemaa koskeva tutkimustyö, joka oli suuntautunut usein toisarvoisiin ongelmiin. Opetusministeriön ja Valtion nuorisoneuvoston osalta oli jäänyt myös selvittämättä, missä määrin nuorisotyön hallinnon puitteissa voitiin toteuttaa laaja-alaista nuorisopolitiikan suunnittelua. Suunnittelun ja toiminnan seurannalta puuttuivat riittävät edellytykset. (KM 1980:3, 358.) Nuorisopolitiikan tarpeita varten ei oltu kyetty luomaan yhtenäisiä suoritteita, jotka kuvaisivat toiminnan sisältöä riittävästi (mt. 359).

Komitea nosti esiin, ettei nuoriso muodosta asemaltaan yhtenäistä ryhmää, vaan eri nuorisoryhmien välillä voi olla intressiristiriitoja. Nuorisopolitiikan suunnittelussa oli

otettava huomioon nuorten erilaiset elinympäristöt. Haja-asutusalueiden ja taajamien suunnittelun lähtökohdat erosivat toisistaan. Erilaisissa ympäristöissä nuorisopolitiikan näkökohtia tuli soveltaa eri lailla esimerkiksi koulun, yhdessäolomahdollisuuksien, kotoa irtaantumisen mahdollisuuden, elinkeinon jatkamisen ja perheen perustamisen suhteen. (KM 80:3, 358.) Toisin sanoen komitea katsoi, että nuorten ryhmään sisältyvän erilaisuuden erittely oli otettava onnistuneen nuorisopolitiikan suunnittelun lähtökohdaksi. Kaupungistumisen myötä nuorisopolitiikan onnistuneen suunnittelun perustaksi nostettiin esiin myös alueelliset erot nuorten elinoloissa.

Komitea oli mietinnössään hyvin kriittinen tarkastellessaan nuorisopolitiikan tilaa. Nuorisotyön ei nähty yksinään pystyvän vastaamaan kokonaisvaltaisesti nuoret hyvän elämän edistämisen vaateisiin. Kritiikki nousi kuitenkin ennen kaikkea nuorisopolitiikan määrittelyn puutteista, jonka komitea katsoi olevan esteenä useita eri hallintoaloja koskevien nuorisopoliittisten tavoitteiden saavuttamiselle. Verrattuna 1960-luvun komiteamietintöihin, nuorisoa tarkasteltiin myös vahvemmin heterogeenisenä ryhmänä. Nuorisopolitiikan suunnittelussa nuorten erilaiset tarpeet rakentuivat alueellisen tasa-arvon tarkastelun näkökulmasta. 1970-luvun loppupuolella kaupungistumisen myötä tapahtuneet asumisen rakenteelliset muutokset olivat myös tulleet osaksi nuorisopolitiikan kiinnostuksen kohteita. Tästä huolimatta komitea ei kirjannut nuorisopolitiikan suunnittelulle välttämättömiä nuorison erilaisia tarpeita koskevia ilmenemisen muotoja.

Komitean kriittinen linja jatkui nuorisopoliittisen tutkimuksen nykytilaa selvittävässä kappaleessa. Komitea määritteli laveasti nuorisopoliittisen tutkimuksen tarkoittavan tutkimusta, jonka ensisijaisena kohteena olivat lapset tai nuoret. Komitean mukaan nuorisopoliittisen tutkimuksen rajoja ja erityisiä tunnusmerkkejä oli selvitetty vähän. Nuorisopoliittisen tutkimuksen suhde muuhun tutkimukseen oli myös jäänyt epäselväksi. Huomattava osa lapsia ja nuorisoa koskevasta tutkimuksesta syntyi epätäydellisenä muun yleisen yhteiskuntapoliittisen tutkimuksen sivutuotteena. Nuorisopoliittiselta tutkimukselta puuttuivat kokonaisvaltaiset tavoitteet ja painopistealueet, ja sitä oli harjoitettu satunnaisen tavoiteasettelun pohjalta lukuisten ministeriöiden ja virastojen toimesta. (KM 1980:3, 360.)

Nuorisopoliittisen tutkimuksen pääpaino oli ollut komitean mukaan vuosina 1966–1971 vapaa-aikapoliitikassa ja kontrollipoliitikassa, jonka huomattava osa käsitteli nuorten päihteiden käyttöä. Vuosina 1972–1977 tutkimuksen painopisteet olivat siirtyneet määrällisesti katsottuna koulutukseen ja kasvatukseen. Siitä huolimatta, että

nuorisotyöttömyys oli tullut keskeiseksi nuorisopoliittiseksi kysymykseksi, nuorten asemaa työelämässä ja työllisyyteen liittyvää tutkimusta oli harjoitettu hyvin vähän. (KM 1980:3, 361.) Vähän huomiota osakseen saaneita teemoja olivat lisäksi nuorten asunto-ongelmat ja osallistuminen. Kaikesta tutkimuksesta ainoastaan kaksi prosenttia käsitteli nuorten osallistumista keskittyen vain opiskelijoihin ja koululaisiin. Työläisnuorison osallistuminen työelämässä, kuten työsuojelu ja nuorison osallistuminen ammattiyhdistysliikkeessä, oli jäänyt tutkimatta kokonaan. Yli 16-vuotiaiden nuorten elinolosuhteita koskevaa tutkimusta oli myös sangen vähän, sillä nuorisopoliittisen tutkimuksen päähuomio oli kohdistunut lapsiin ja oppivelvollisuusasteisessa koulutuksessa oleviin. (Mt. 362.)

Nuorisopoliittisen tutkimuksen puutteiksi katsottiin huono kattavuus ja suuntautuminen toissijaisiin kohteisiin nuorten yleisimpien ongelmien kannalta katsottuna. Myös teoreettisen tutkimuksen vähyys ja kyselytutkimusten käsitteelliset heikkouden koettiin nuorisopoliittista tutkimusta vaivaaviksi puutteiksi. (KM 1980:3, 363.) Tutkimusten kattavuus ja vertailtavuus muuhun väestöön nähtiin useissa tutkimuksissa ongelmalliseksi. Nuorisopoliittisia ennusteita, kuten väestö- ja työvoimaennusteita, oli myös vähän käytettävissä. Saatavilla olleet ennusteet olivat puutteellisia ja usein epäluotettavia. Muun muassa nuorisotyöttömyyden tutkiminen aloitettiin vasta kun ongelma oli muodostunut kriittiseksi. Ylipäätänsä nuorisopoliittiset tutkimukset olivat heikosti suunnittelun pohjana. Tämä saattoi johtua siitä, ettei niitä oltu koettu ajankohtaisiksi. (Mt. 364.) Nuorisopoliittisten tutkimusten soveltamisongelmat saattoivat johtua metodologisten puutteiden lisäksi myös päätöstentekoinstituutioiden haluttomuudesta ryhtyä nuorisopoliittiseen suunnitteluun ja nuorten tarpeet huomioonottavaan päätöksentekoon (mt. 363).

Mietinnön liitteenä on Siuralan laatima selvitys nuorisopoliittisesta tutkimuksesta ja kirjallisuudesta vuosina 1972–1977, johon komitea perustaa vahvasti näkökulmansa. Selvityksen pohdintaosiossa Siurala huomautti 16–24-vuotiaiden nuorten elinolosuhteiden jääneen vähälle tarkastelulle. Siuralan mukaan ikäryhmän nuoret, jotka olivat jo sosiaalistuneet yhteiskuntaan, eivät kuuluneet nuorisopolitiikan kohdejoukkoon. Huomattava osa ikäryhmän nuorista ei ollut kuitenkaan vielä sosiaalistunut yhteiskuntaan eikä sosiaalistumisen vaiheisiin liittyviä ongelmia oltu vielä tutkittu riittävästi. (KM 1980:3, 394.) Nuorisopolitiikan kohderyhmä siis kaventui aikuisikää lähestyttäessä koko ikäluokasta kohti poikkeavuuden kategoriaa.

Puhe nuorisopoliittisesta tutkimuksesta ja sen suunnista tuo näkyväksi nuorisopoliitikassa tärkeinä pidettyjä sisältöjä 1970-luvun loppupuolella. Nuorisopoliittisen tutkimuksen ensisijaiseksi tehtäväksi katsottiin tiedon tuotanto havaittuihin nuorisoa koskeviin ongelmiin liittyen. Komitea määritteli siis nuorisopoliittikkaan liittyvän tutkimuksen tehtävän vahvasti ongelma-keskeiseksi. Valtion nuorisotyölautakunnan tukemalla ja valvomalla sosiaalitieteellisellä tutkimustoiminnalla oli pyritty löytämään jo 1960-luvulla yhteiskunnalliset ongelmat ja ihmisten tarpeet, jotka suunnittelulla ja päätöksenteolla voitaisiin ratkaista. Tämä johti siihen, että 1960- ja 1970-luvun nuorisoon kohdistunut tutkimus suunnattiin hallinnon tärkeiksi katsomiin kysymyksiin. (Nieminen 1995, 352.) Näyttäisi siltä, että nuorisopoliittikkaan liittyvän nuorisotutkimuksen ongelma-keskeisyyden juuret liittyvät nuorisopoliitiikan yhä vahvempaan rooliin valtionhallinnossa.

8. 1980-LUVUN NUORISOPOLITIIKAN POHJANA YHTEISKUNNAN ERIITYMISKEHITYS

Parlamentaarisen nuorisokomitean toinen osamietintö sisältää 1980-luvun nuorisopoliittisen toimenpideohjelman, joka perustui komitean ensimmäisessä osamietinnössä kartoitettuihin nuorisopoliitiikan piiriin kuuluviin keskeisiin ongelma-kohtiin. Komitea luovutti toisen osamietintönsä valtioneuvostolle 27.11.1980. 1980-luvun nuorisopoliittinen toimenpideohjelma rakentui nuoruuteen liittyvistä ilmiöistä, joita olivat nuorten kasvuyhteisöt, työttömyysturva, koulutuspalvelujen käytön taloudelliset edellytykset, lapsiperheiden taloudellinen tuki ja lasten hoitojärjestelyt, nuorten viljelijöiden asema, nuorten kulttuuri- ja vapaa-ajan toiminta, asevelvollisuus aika sekä kansainvälinen nuorisotoiminta ja nuorisomatkat. (KM 1980:61, 0.)

Komitea mainitsi toimenpideohjelman olevan laaja, vaikka käsiteltävää aihepiiriä oli supistettu. Tästä syystä ohjelma sisälsi ainoastaan periaatteellisuontoisia kannanottoja. Toimintaohjelman ehdotusten kirjaaminen tärkeysjärjestyksessä osoittautui komitean mielestä sangen vaikeaksi, sillä esiin nostetut ongelma-kohtat olivat kaikki välttämättömiä nuoren elämässä. Sen sijaan tärkeysjärjestys määriteltiin kunkin elämäna-alueen osalta erikseen. Pyrkimyksenä oli rajata keskeisimpien ja kiireellisimpien ehdotusten lukumäärä muutamaksi ehdotukseksi. Ehdotusten aiheuttamat kustannukset komitea pystyi esittämään

ainoastaan valikoiduilta osin ohjelman laajuuden vuoksi. Ehdotusten toteuttamisesta mahdollisesti aiheutuvia säästöjä oli komitean mukaan mahdotonta arvioida, koska ilmiöt eivät olleet mitattavissa. (KM 1980:61, 8.)

Komitea totesi ensimmäisen osamietintönsä nostavan esille sosiaalisten ongelmien kasautumisen tietyille lapsi- ja nuorisoryhmille. Täten kaikkien lasten ja nuorten kohtelu samalla tavoin ei kyennyt katkaisemaan huono-osaisuuden kierrettä, vaan resursseja oli suunnattava kaikista huono-osaisimmille, jotta oikeudenmukainen lopputulos saavutettaisiin. (KM 1980:61, 7.) Komitean esittämä tulonsiirtoihin nojaava ajatus yhteiskunnan ongelmien ratkaisemiseksi perustui vahvasti hyvinvointivaltion ideologiaan. 1970-luvun loppupuolella näkyväksi tullut yhteiskunnan eriytymiskehityksen ajateltiin liittyvän yhteiskunnan rakennemuutoksiin. Tämä muutos johti normaaliuden ja poikkeavuuden yhä syvempään ja tarkempaan erittelyyn.

Komitean mukaan nuorisopolitiikan tärkein kysymys 1980-luvulla oli, millaiseksi uusi sukupolvi kasvaa. Kaupungistunut yhteiskunta loi erilaiset kasvu- ja kehitysehdot verrattuna perinteeseen sidottuun maatalousvaltaiseen yhteiskuntaan. Komitea yhdisti yhteiskunnan eriytymiskehityksen aineellisten arvojen korostumiseen ja tavaroiden hallitsemaan kulttuuriin. Komitea katsoi, että kehitys ei ole ollut myönteinen lasten ja nuorten kannalta. Ihmisten eri toiminta-alueet, kuten työ, vapaa-aika, perhe-elämä ja yhteiskunnallinen osallistuminen, olivat myös eriytyneet toisistaan. Tämä toi ongelmia lasten ja nuorten maailmankuvan muotoutumiselle ja sosialisatiolle. Kaupungistuminen oli lisännyt ihmisten välistä vuorovaikutusta ja sosiaalista vaihtoa, mutta ihmisten välisiä suhteita leimasi välineellistyminen ja pinnallistuminen. ”Kokonaiset ihmiset” kohtasivat harvoin sosiaalisten roolien ja laitosten eriytyessä. (KM 1980:61, 1–2.)

Eriytymiskehityksen pelättiin vaikeuttavan nuorten suhdetta ympäristöön ja sen muutoksiin. Tämä lisäsi suojattomuutta yksilön kasvun kannalta vahingollisiin ärsykkeisiin, joita erityisesti tarjosivat kaupallinen joukkotiedotus ja -viihde. Demokraattisen järjestelmän toimivuuden edellytyksenä olivat ihmisten omatoimisuus ja tekeminen. Mahdollisuudet passiivisuuteen ja vetäytymiseen olivat kuitenkin lisääntyneet yhteiskunnan rakennemuutoksen johdosta. (KM 1980:61, 2.) Aineellisissa elinoloissa epätasa-arvo oli myös jyrkentynyt, eikä tulonsiirtopolitiikan keinot olleet kyenneet sitä korjaamaan. Suhteellisesta köyhyydestä oli tullut tärkeä ongelma, jossa huono-osaisuuden kasaantuminen näkyi erityisen selvästi. Aineellisten resurssien lisääminen huono-osaisten

nuorisoryhmien aseman parantamiseksi olikin nuorisopolitiikan yhtenä pääkysymyksenä. (KM 1980:61, 4.)

8.1 Nuorten kasvuyhteisöt

Toimenpideohjelman ensimmäinen luku käsittelee nuorten kasvuyhteisöjä. Komitean mielestä kasvuyhteisöjen yhä vähäisempi kyky tuottaa sosiaalista tukea oli vaikuttanut suuresti lasten ja nuorten elinoloihin eriytymiskehityksen ohella. Erilaiset lähiyhteisöt muovasivat ihmisen kasvuedellytyksiä ja sosialisatiota. Näiden yhteisyyteen perustuvien kasvuyhteisöjen eriytyminen ja hajoaminen merkitsivät sosiaalisen kontrollin korvaamista virallisella kontrollilla, joka nähtiin persoonattomana ja seuraamusluontoisena. Virallisen kontrollin tahoilla komitea viittasi sosiaalityöntekijöihin, psykologeihin, kuraattoreihin ja poliiseihin. Nuorisotyötä komitea ei nimennyt osaksi virallista kontrollia tuottavia tahoja. Komitea nosti myös esiin, että toisaalta tiiviit ja eriytymättömät yhteisöt saattoivat olla yksilön kasvua rajoittavia tekijöitä silloin, jos vuorovaikutussuhteet eivät perustuneet tasa-arvoisuuteen yksilöiden välillä. Kasvuyhteisöjen sosiaalisten toimintahäiriöiden ajateltiin johtavan lasten ja nuorten poikkeavaan käyttäytymiseen. (KM 1980:61, 3.)

Nuorten samanikäisryhmien merkitys sosiaalisen tuen muodostajana nähtiin kasvaneen. Kasvuyhteisöstä syrjäytymisen ajateltiin vaurioittavan varsinkin lasten ja nuorten kasvua, sillä heidän persoonallisuus ja itsetunto olivat sidoksissa kyseisiin jäsenyyksiin. (KM 1980:61, 3.) Kasvuyhteisöistä syrjäytymisen vaaraa olivat lisänneet yhteiskunnan rakennemuutokset. Komitean mukaan kasvuyhteisöjä tuli kehittää perustuen kuuteen eri yleisperiaatteeseen, jotka olivat turvallisuus, toimivuus, tasa-arvo, sosiaalinen tuki ja vuorovaikutus, luovuus ja tietoisuus sekä yksilön kokonaisuuden kehitys. (Mt. 4.)

Komitea nosti esiin, että eräissä tapauksissa nuori voi kokea saavansa sosiaalista tukea ainoastaan samanikäisryhmissä. Julkisuudessa usein liioiteltiin esimerkiksi jengien epäsosiaalisuutta ja väkivaltaisuutta. Vaikka väkivaltainen käyttäytyminen koski vain pientä osaa jengeistä, sitä ei tullut kuitenkaan vähätellä. Ne yhteisölliset ja rakenteelliset ongelmat oli pyrittävä löytämään ja poistamaan, jotka synnyttävät väkivaltaista ja epäsosiaalista käyttäytymistä. Näiden nuorten kasvun oikaisemiseksi harkittavissa toimenpiteissä oli

otettava huomioon, että varhaislapsuuden kasvuoloista oli usein löydettävissä juuret psyykkiseen ja sosiaaliseen vammautumiseen. (KM 1980:61, 44.) Yhteiskunnan tehtävänä on komitean mielestä ”luoda nuorille sellaiset kasvuolot ja kasvuympäristö, jotka antavat myös nuorten samanikäisryhmille myönteistä sosiaalista tukea ja saavat ne muotoutumaan suotuisaa kasvua edistäviksi yhteisöiksi” (mt. 45).

Komitea katsoi ensisijaisen kasvatusvastuun lapsista lankeavan luonnollisesti heidän vanhemmille. Kodin kasvatusvastuuta oli tärkeää korostaa myös varttuneiden lasten kohdalla, vaikka he saattoivat viettää suurimman osan ajastaan kodin ulkopuolella. (KM 1980:61, 10.) Perhekasvatus kuitenkin koettiin perheen sisäiseksi asiaksi, johon ei oltu helposti puututtu. Komitea mielestä kasvatus-, terveydenhuolto- ja sosiaaliviranomaisilla tulisi olla entistä paremmat mahdollisuudet ja suurempi vastuu puuttua kodin kasvatukseen, jos lasta pahoinpidellään fyysisesti tai psyykkisesti. Perheissä koettiin usein neuvottomuutta kasvatuksessa, joka lisäsi neuvontapalveluiden tarvetta. Samaan aikaan oli luotava suotuisia yhteisöllisiä ja rakenteellisia edellytyksiä lasten tasapainoiselle kasvulle, jotta ongelmat voitiin poistaa. (Mt. 11.)

Sosiaalisten ongelmien todettiin siirtyvän helposti sukupolvelta toiselle. Epävakaa kasvuolot olivat usein tyypillisiä aggressiivisesti käyttäytyvien lasten ja nuorten kohdalla. He olivat saaneet vähän toimintavirikkeitä, eikä lasten vapaa-ajan viettoon oltu osoitettu kiinnostusta vanhempien taholta. Luovan vuorovaikutuksen puuttuessa lapsen ja vanhemman väliltä lapsi tai nuori joutui tyydyttämään tarpeensa ja tehostamaan heikkoa itsetuntoaan erilaisin korviketoiminnoin. Lasten ja nuorten suotuisan kasvun mahdollistavat tasa-arvoinen ja ohjaava kasvatusilmasto, joka perustui perheenjäsenten luovaan vuorovaikutukseen. (KM 1980:61, 12–13.)

Lisääntynyt vapaa-aika oli parantanut perheiden mahdollisuuksia vuorovaikutukselliseen yhdessäoloon, mutta usein vanhemmat käyttivät huomattavasti enemmän aikaa esimerkiksi television katseluun, kuin lasten kanssa seurusteluun. Molempien vanhempien yleistynyt työssäkäynti oli myös vähentänyt perheen yhdessäoloaikaa. Komitean mielestä keskeisessä asemassa perheyhteisyyden kehittämisessä olivat vanhempien asenteet. Vanhempien keskuudessa oli saatava aikaan asennemuutos, joka saisi heidät käyttämään enemmän aikaa lastensa kanssa. Ratkaisuksi havaittuun ongelmaan komitea esitti selvityksen tekemistä niiden vanhempien työajan lyhentämisen mahdollisuuksista, joilla oli alle kouluikäisiä lapsia. (KM 1980:61, 14.)

Kasvuyhteisöjen kehittämiseksi komitea otti kantaa myös lasten ja nuorten asuinyhteisöihin, joita oli kehitettävä niin, että lasten ja nuorten lähiympäristöt edistäisivät monipuolisesti heidän kasvuaan (KM 1980:61, 18). Fyysisen ja sosiaalisen toimintaympäristön häiriöt tulivat herkästi esille lasten ja nuorten käyttäytymisessä. Asuinyhteisön rakentaminen ohjasi käyttäytymismalleja ja toimintamahdollisuuksia. Nämä olivat yhteydessä asukkaiden keskinäisen sosiaalisen tuen, sosiaalisen vuorovaikutuksen ja sosiaalisen kontrollin muotoutumiseen. (Mt. 17.) Ylitehokkaasti rakennetuilla kerrostaloalueilla asukkaiden sosiaalinen vuorovaikutus jäi vähäisemmäksi verrattuna mataliin kerrostaloalueisiin. Rakennuslainsäädännössä ei oltu otettu riittävästi huomioon nuorten tarpeita harrastuksiin soveltuvista tiloista ja alueista. (Mt. 19.) Komitea esitti, että leikkialueille asetettavia laadullisia vaatimuksia täsmennetään. Rakennusasetuksessa oli määrättävä, että leikkialueiden tuli luoda edellytykset monipuolisiin leikkeihin, liikuntaan ja luontoon tutustumiseen. (Mt. 20.) Rakentamisella tuli myös edistää sosiaalisesti monipuolisten alueiden syntymistä (mt. 21).

Asukkaiden sosiaaliselle toiminnalle tarjosivat komitean mielestä merkittävän väylän yhdyskuntatyö ja kylätoiminta. Nämä loivat edellytyksiä myönteiselle sosiaaliselle kontrollille asuinyhteisössä sekä paransivat asukkaiden juurtumista yhteisöönsä. Asukkaiden juurettomuus, vuorovaikutuksen vähäisyys ja sosiaalisen kontrollin puute yhteisössä liittyivät esimerkiksi ympäristön pilaamiseen ja tuhoamiseen. Komitean mielestä erityistä huomiota oli kiinnitettävä lasten ja nuorten osallistumismahdollisuuksiin yhdessä aikuisten kanssa yhdyskuntatyötä tai kylätoimintaa käynnistettäessä. (KM 1980:61, 22.) Komitea esitti, että kunnat turvaisivat varat yhdyskuntatyötä tai kylätoimintaa varten ja toiminnan suunnittelussa käytettäisiin hyväksi kuntien lapsi- ja nuorisopoliittisia toimikuntia (mt. 23). Nuorisotyö oli osaltaan mukana sosiaalityön parissa muodostuneessa yhdyskuntatyössä jo 1970-luvun alussa (Nieminen 1995, 372). Komitea painotti edelleen yhdyskuntatyön menetelmien kehittämistä nuorisotoiminnassa yhdessä eri viranomaisten kanssa. Nuorisojärjestöjen osallistuminen kunnan järjestämään yhdyskuntatyömuotoiseen nuorisotoimintaan nähtiin tärkeänä ja kunnan nuorisotyöviranomaisten tulisi auttaa nuorisojärjestöjä yhdyskuntatyöhön osallistumisessa. (KM 1980:61, 44.)

”Komitean mielestä nuorisojärjestöillä on yleisten kansalaisvalmiuksien antajina suuri merkitys nuorten sosiaalistumisen ja koko yhteiskunnan kannalta” (KM 1980:61, 41).

Nuorten kasvuyhteisöjä koskevassa luvussa komitea käsitteli nuorisojärjestöjen ja muiden vapaa-ajan yhteisöjen merkitystä. Komitea totesi järjestömuotoisen nuorisotoiminnan olevan hyvin laajaa. Suomalaisista nuorista yli puolet kuuluivat johonkin nuoriso- tai harrastejärjestöön, tosin vähemmistö jäsenistä oli aktiivisia osallistujia. Tiedostavien ja vastuunsa tuntevien nuorten kasvua pidettiin nuorisojärjestöjen tärkeänä pyrkimyksenä. Järjestöjen nähtiin toimivat lisäksi eräänlaisena ”demokratian kouluna demokraattiseen yhteiskuntaan kasvamisessa”. Komitea totesi, että kaikki järjestöt tuli nähdä maailmankatsomuksellisista eroista riippumatta ensisijaisesti kasvuyhteisöinä, joissa harjaannutaan yhteiskunnalliseen vastuunottoon ja osallistumiseen. Niissä koettiin yhteisöllisyyttä samanikäisryhmissä ja käytettiin luovasti voimavaroja erilaisissa toiminnoissa. (KM 1980:61, 41–42.) Komitea määrittä tässä yhteydessä yksitulkintaisesti nuorisojärjestöjen tehtäväksi toteuttaa sosialisaatiofunktiota.

Komitean mielestä yhteiskunnan taholta nuorisojärjestöihin kohdistuvat odotukset olivat kuitenkin kasvaneet viimevuosina kohtuuttoman suuriksi eikä nuorisojärjestöillä ollut realistisia mahdollisuuksia täyttää kaikkia odotuksia. Komitean mielestä oli otettava huomioon, että nuoret ovat järjestöissään vasta opettelemassa kansalaisvalmiuksia lisääviä taitoja, eikä nuorisojärjestöille voi täten asettaa samanlaisia vaatimuksia kuin aikuisjärjestöille. Järjestöjen mahdollisuuksiin kehittyä todellisiksi kasvuyhteisöiksi, vaikuttivat järjestön toiminnan sisältö, noudatettavat menetelmät sekä julkisen vallan ja eri kansalaispiirien niille antama henkinen ja aineellinen tuki. Järjestömuotoista nuorisotoimintaa kohtaan olisi komitean mielestä pyrittävä kaikin tavoin lisäämään myönteisyyttä. (KM 1980:61, 42.)

Kunnat olivat tarjonneet valtionvallan tukemana tiloja ja toimintamahdollisuuksia järjestömuotoisen toiminnan ulkopuolella olevalle suurelle nuorten joukolle. 1970-luvun aikana nuorisotilat olivat neliömäärältään kaksinkertaistuneet, mutta tiloja oli edelleen riittämättömästi. Komitean mielestä oli tarpeen kiinnittää yhä suurempaa huomiota myös tiloissa tapahtuvan toiminnan sisältöön määrällisen kehityksen ohella. Esimerkiksi avoimien ovien toiminta oli tehtyjen selvitysten mukaan pääasiassa viihteellistä. Komitea katsoi, että toiminta tarjosi pikemminkin väylän kaupalliselle nuorisokulttuurille, kuin tukea nuorten kasvuille. (KM 1980:61, 42.) Hyväksyttävää ja normaalia nuorten vapaa-ajanviettoa oli komitean mielestä tavoitteellinen ja yhteiskunnan järjestykseen kasvattava toiminta, jota nuorisojärjestöt pääsääntöisesti toteuttivat. Viihteellinen ja kaupalliseen kulttuuriin liitetty vapaa-ajan vietto nuorisotiloissa taas nähtiin paheksuttavana ja poikkeavuutta tuottavana

toimintana, vaikka nuorisotiloja pidettiinkin nuorille tärkeänä kasvuyhteisöä tukevana ympäristönä.

Komitea totesi nuorisojärjestöjen ja nuorisotilojen ohjaus- ja kasvatustyön olevan usein ammattikouluttamattoman ja tilapäisen työvoiman varassa. Koulutetun työvoiman saamiseksi nuorisotyöntekijäin koulutusta ja valtionapuseräjänsä oli muutettava. Komitea esitti nuorisolautakuntalakeja muutettavaksi siten, että kunnat voisivat saada valtion osuutta myös nuorisotiloissa toimivien henkilöiden palkkaukseen. Lisäksi olisi selkiytettävä ja kehitettävä toiminnan kasvatustavotteita. Komitea esitti, että opetusministeriö käynnistäisi kokeilun yhteisökasvatuksen periaatteiden soveltuvuudesta kuntien järjestämässä nuorisotoiminnassa. Yhteisökasvatuksesta oli saatu hyviä kokemuksia muun muassa lastenhuoltolaitoksissa ja kouluissa. Sitä ei tullut kuitenkaan sellaisenaan soveltaa, vaan yhteisökasvatusta olisi kehitettävä nuorisotoiminnan tarpeisiin sopivaksi. (KM 1980:61, 43.)

Nuorilla tulisi olla myös mahdollisuus osallistua nuorisotiloja koskevaan päätöksentekoon ja sen toiminnan suunnitteluun, jotta nuoret ottaisivat itse vastuuta toiminnan kehittämisestä. Nuorisotilojen huonejärjestelyihin ja tilojen varusteluihin oli myös kiinnitettävä huomiota, sillä monet nuorisotilat olivat toiminnan kannalta epätyydyttäviä erityisesti vuokrattujen tilojen kohdalla. (KM 1980:61, 43.) Komitea esitti, että kunnan järjestämä ja kaikille kunnan nuorille suunnattu avoimen nuorisotoiminnan periaatteiksi omaksuttaisiin ”toiminnan rakentaminen nuorten omaehtoisuudelle ja luovuudelle, nuorten kansalaisvalmiuksien ja tietoisuuden lisääminen, tasa-arvoinen vuorovaikutus, avoimuus, yhteisyys ja nuorten erityisryhmien huomioon ottaminen”. Osa nuorista jäi kuitenkin kaiken järjestetyn nuorisotoiminnan ulkopuolelle lisääntyneistä vapaa-ajan palveluista huolimatta. Myös nuorten aktivoiminen kansalaistoimintaan asuinalueilla oli jäänyt vähälle huomiolle. (Mt. 44.)

Komitean esiin nostamat nuorten eri kasvuyhteisöt olivat perhe, työ, koulu, asuinalue sekä nuorisotoiminta. Kasvuyhteisöt liitettiin sekä personalisaatio- että sosialisatiofunktioon. Nuorisotoiminnan kasvuyhteisöiksi komitea nimesi nuorisojärjestöt, avoimien ovien toiminnan, yhdyskuntatyön ja nuorten omat vertaisryhmät. Järjestöihin osallistuvat nuoret nähtiin mietinnössä hyvinä ja normaaleina nuorina. Nuorisojärjestöihin kohdistuivat myös suurimmat sosialisatiofunktioita toteuttavat kasvatustavoitteet. Järjestöihin kuulumattomille nuorille oli luotu nuorisotiloja, jotka eivät komitean mukaan saavuta menetelmillään riittäviä

kasvatustavoitteita. Ohjattuun ja kasvatukselliseen toimintaan osallistuminen loi komitean mielestä normaaliutta. Poikkeavin nuorisoryhmä vapaa-ajanviettotapojen suhteen olivat jengit, joihin komitea yhdisti poikkeavan ja yhteiskunnan normien vastaisen väkivaltaisen sekä epäsosiaalisen käyttäytymisen. Vaikka komitea purki jengeihin liitettyä poikkeavuutta toteamalla, ettei poikkeavuus koske kaikkia jengejä, ne eivät kuitenkaan saaneet komitealta täyttä normaaliuden oikeutusta.

Vastuu nuorten normaaliksi kasvamisesta langetettiin vahvasti perheille. Komitea toisaalta korosti perheen ja vertaisryhmien merkitystä nuorten kasvulle, mutta samalla toi esiin viranomaistahojen merkityksen lasten ja nuorten kasvun tukijana ongelmatilanteissa. Komitea kuitenkin piti sosiaalista kontrollia virallista kontrollia parempana vaihtoehtona. Kaiken kaikkiaan epäsuotuisat kasvuyhteisöt ja niiden sosiaaliset toimintahäiriöt loivat komitean mielestä poikkeavuutta, joka nimettiin aggressiiviseksi käyttäytymiseksi. Poikkeavia kasvuyhteisöjä olivat virikkeettömät ja sosiaalisesti eristyneet yhteisöt. Normaali kasvuyhteisö perheissä rakentui komitean mielestä vanhempien ja lasten väliselle vuorovaikutukselle. Tätä normaalin ihannetta uhkasi vanhempien lisääntynyt työssäkäynti ja television katselu. Mietinnöstä voi päätellä, että komitea piti personalisaatiofunktion toteuttamista tärkeänä. Ensisijaisesti nuorten eri kasvuyhteisöjen tulisi kuitenkin toteuttaa sosialisatiofunktioita nuorten kansalaisvalmiuksien vahvistamiseksi.

8.2 Nuorten työttömyyden hoito ja koulutuspalvelujen käyttö

”Työllä on ratkaiseva merkitys nuoren henkilön kasvulle. Talouspolitiikan tavoitteiden tulee kaikin tavoin edistää sellaisten mielekkäitten työpaikkojen luomista, jotka tukevat nuoren persoonallisuuden ja identiteetin kehitystä, kohottavat hänen ammattipätevyyttään ja turvaavat hänelle riittävän toimeentulon.” (KM 1980:61, 46.)

Syrjäytyminen tai syrjäyttäminen työelämästä oli muodostunut erityisen kriittiseksi. Nuorten elinolojen kehitykseen oli ehkä voimakkaimmin vaikuttanut pitkäaikaiseksi jäänyt työttömyys, joka vielä 1980-luvullakin aiheutti turvattomuutta. (KM 1980:61, 4.) Muun työvoiman asemaan verrattuna nuorten työmarkkina-asema oli selvästi heikompi, eivätkä tukitoimet nuorten työllistämiseksi olleet riittäviä. Nuorten työllisyyden parantaminen vaati

erityisiä toimenpiteitä talouspoliittisten keinojen lisäksi. Koulutusta ja työtä ei tullut nähdä keskenään vaihtoehtoisina keinoina, vaan nuorille oli tarjottava mahdollisuus sekä koulutus- että työpaikkaan. Talouspolitiikan keinojen ollessa riittämättömiä ja liian hitaita työllisyyden ylläpitämiseksi, komitea ehdotti erinäisiä periaatepäätöksiä valtioneuvoston tehtäviksi. (Mt. 46.)

Nuorten työttömyydestä oli tullut pitkäaikainen ja rakenteellinen ongelma, jota oli pyritty helpottamaan lyhytaikaisilla ja osittain epäjohdonmukaisilla toimenpiteillä. Ensimmäisen ratkaisuna komitea näki uusien työpaikkojen luomista edistävät valtiovallan talouspoliittiset toimenpiteet. Tavoitteena tuli olla pysyvien ja kokoaikaisien työpaikkojen luominen. Työmarkkinoiden ulkopuolille jääville nuorille henkilöille tulisi luoda mahdollisimman hyvin todellisen työelämän ammattitaitovaatimuksia vastaavia takuutyöpaikkoja. Osittain jopa keinotekoisesti luotujen takuutyöpaikkojen tuli edistää nuorten sosiaalistumista yhteiskuntaan ja työelämään. (KM 1980:61, 49.)

Osa nuorista piti alhaista työttömyyskorvausta osa-aikaista tai lyhytkestoista työtä parempana, koska palkka ei välttämättä ollut juuri työttömyyskorvausta parempi. Komitean mielestä kyseinen järjestelmä oli luomassa edellytyksiä nuorten työttömyyteen sosiaalistumiselle. Työpaikkatakuulla voitiin turvata nuorille välttämättömän toimeentulon lisäksi mahdollisuus sosiaalistua työelämään. (KM 1980:61, 50.) Komitea esitti, että kunta voisi tarjota takuutyöpaikan jokaiselle alle 25-vuotiaalle nuorelle, joka oli suorittanut vähintään kaksivuotisen ammatillisen peruskoulutuksen ja jolle ei oltu voitu osoittaa koulutusta vastaavaa ja toimeentulon takaavaa työpaikkaa viimeistään kahden kuukauden kuluessa työvoimatoimistoon ilmoittautumisesta. Takuutyöpaikka voitiin järjestää erityisistä syistä myös peruskoulun tai lukion päättäneille nuorille, jotka eivät olleet sijoittuneet heille osoitettuun keskiasteen ammatilliseen koulutukseen tai korkeakoulutukseen. Valtion oli sitouduttava luomaan järjestelmälle taloudelliset edellytykset. (Mt. 51.) Takuutyöpaikat jouduttiin muodostamaan osin keinotekoisesti, sillä niitä ei ollut heti riittävästi käytettävissä. Komitea esitti, että koko maassa ryhdyttäisiin työpaikkatakuujärjestelmää kokeiluluontoisesti vuoden 1981 alusta. (Mt. 53.)

Komitean mielestä nuorten työttömyysturva ei ollut riittävällä tasolla. Monet korvauksen saantiin liitetyt ehdot olivat komitean mielestä työvoimapolitiittisesti perustelemattomia ja epäsosiaalisia. Työttömyysturvaa koskevia määräyksiä oli muutettava, jotta nuorta ei pakotettaisi sosiaalisen ja psyykkisen vammautumisen uhkaa lisääviin ratkaisuihin

muutoinkin epävarmassa elämäntilanteessa. Komitea esitti, että jokainen työttömäksi jäänyt nuori oli saatettava työttömyysturvan piiriin välttämättömän toimeentulon turvaamiseksi. (KM 1980:61, 55.) Komitea esitti myös työttömäksi jääneen ammattisuojan pidentämistä kolmesta kuukaudesta kahteen vuoteen, jotta määräys olisi sopusoinnussa keskiasteen koulutusuudistuksen tavoitteiden kanssa ja nuorten halukkuus sijoittua ammatilliseen koulutukseen kasvaisi (mt. 56). Komitea arvioi työttömyysturvan uudistusten tuovan valtiolle 150-160 miljoonan markan lisämenot (mt. 137).

Komitea katsoi työn olevan niin keskeinen normaaliuden rakentaja, että valtionhallinnon tulisi panostaa yhä suurempia resursseja nuorten työllistämiseksi. Työttömyys nähtiin poikkeavana, mutta myös pitkittyessään poikkeavuuden tuottajana. Työ loi normaaliutta sosiaalistamalla nuoria yhteiskuntaan. Myös alhaisen tulotason katsottiin luovan poikkeavuutta aiheuttamalla riskin sosiaalisen ja psyykkisen vammautumiseen. Komitean ehdotuksen mukana nuoria tuli normalistaa takaamalla heille riittävä työttömyysturva epävarmassa elämäntilanteessa. Samalla komitea puolusti nuorten asemaa suhteessa muihin ikäryhmiin, sillä nuorten työttömyysturvan todettiin olevan aikuisia heikommalla tasolla. Sosialisatiofunktion tehtävän toteuttamisen lisäksi työn merkitykseksi nimettiin persoonallisuuden ja identiteetin vahvistaminen, jonka voidaan katsoa toteuttavan personalisatiofunktioita. Huomionarvoista on, että nuorisotyölle ei annettu roolia nuorten työttömyydenhoidossa vielä 1980-luvulla tämän mietinnön puitteissa, vaikka nuorten työpaikkatakuujärjestelmä muistuttaa läheisesti 2010-luvun nuorisotakuuta, jonka toteutuksessa muun muassa etsivä nuorisotyö ja nuorten työpajatoiminta ovat olleet keskeisessä roolissa.

1980-luvulle tultaessa koulutus oli yhä tärkeämpää ja siitä oli tullut varteenotettava keino parantaa omaa yhteiskunnallista asemaa (Rautakilpi 2003, 239). Komitean mielestä nuorten työmarkkina-aseman parantamiseksi oli kohotettava myös nuorten koulutustasoa (KM 1980:61, 46). Tällä komitea katsoi olevan keskeinen merkitys yksilön kasvun lisäksi myös demokratian vahvistamisessa ja yhteiskunnan kehityksessä. Komitea ehdotti, että koulutuspoliittisia keinoja kehitettäisiin laajentamalla kymmenes luokka koko maata kattavaksi. Kymmenennen kouluvuoden opetukseen tulisi sisältää myös työelämään perehtyminen, jotta helpotettaisiin niiden nuorten siirtymistä työelämään, jotka eivät voineet sijoittua lukioon tai keskiasteen ammatilliseen koulutukseen. Huomattava määrä nuoria oli jäämässä vaille ammatillista koulutuspaikkaa 1980-luvun alkuvuosina. Väliaikaisen

ammattillisen koulutuksen määrää ehdotettiin kaksinkertaistettavan vuoden 1979 tasosta, jolloin sen piirissä olisi noin 23 000 nuorta. (Mt. 47.)

Komitea nimesi ensimmäisessä osamietinnössä opintotukijärjestelmän keskeiseksi epäkohdaksi opintotuen lainapainotteisuuden, joka oli johtanut opiskelijoiden velkaantumiseen. Opintotuen riittämättömyys oli lisännyt opiskeluaikaista työssäkäyntiä ja vähävaraisten nuorten täysipainotteinen opiskelu oli entistä vaikeampaa. Opintotukijärjestelmän yhdeksi tavoitteeksi komitea esitti koulutuspalvelujen käyttöön liittyvän eriarvoisuuden lievittämisen. Tavoitteena oli myös ehkäistä nuoruusiän keinotekoista pitkittymistä edistämällä opiskelijoiden taloudellista itsenäistymistä. (KM 1980:61, 68.) Opiskelijoiden velkaantumisen estäminen edellyttäisi opintorahan ja opintososiaalisten palvelujen runsasta lisäämistä. Opintotuen myöntämisen perusteena tulisi pitää ensisijaisesti hakijan taloudellista asemaa. (Mt. 69.)

Silloisen opintotuen muodon johdosta taloudellinen riippuvuus vanhemmista jatkui varsin pitkään monien täysi-ikäisten nuorten kohdalla vaikeuttaen osaltaan nuorten taloudellista itsenäistymistä (KM 1980:61, 69). Komitea esitti opintorahan perusosan nostamista kaikilla koulutusasteilla yhteensä 600 markalla porrastetusti kahden seuraavan lukuvuoden aikana. Komitea esittää myös parannuksia täysi-ikäisten nuorten tukiin vähentämällä vanhempien varallisuuden vaikutusta tukien summaan. (Mt. 70.) Opiskelijaperheiden toimeentulon parantamiseksi esitettiin opintorahana myönnettävää huoltajan lisää, jonka summa olisi riippuvainen lasten lukumäärästä. Lisäksi komitea esitti opintolainan takaisinmaksuajan pidentämistä, huomioiden erityisesti ”pitkän linjan” opiskelijat. (Mt. 71.)

Komitea pyrki tuottamaan normaaliutta vähentämällä taloudellisista seikoista johtuvaa eriarvoisuutta nuorten välillä. Koulutuksen ulkopuolelle jäämisen nähtiin synnyttävän poikkeavuutta lähinnä välillisesti lisäämällä riskiä työttömyyteen. Komitea ei nimennyt nuorten koulutuksen edistämiseksi varsinaista viranomaistahoa, vaan katsoi taloudellisen tuen lisäämisen olevan riittävä keino opiskelijoiden tukemiseksi ja työmarkkinoille siirtymiseksi. Komitea ei myöskään eritellyt tässä yhteydessä koulutuksen ulkopuolella oleviin nuoriin liittyviä riskejä, vaan keskittyi esittämään teknisiä tulonsiirtoon perustuvia ratkaisuja opiskelijoiden tasa-arvoisten mahdollisuuksien turvaamiseksi. Opiskelijoiden taloudellisen turvan takaamisella pyrittiin myös lyhentämään nuoruutta. Opiskelijoille haluttiin turvata varhaisempi taloudellinen itsenäisyys vanhemmistaan ja mahdollistaa lasten hankinta jo opiskelun aikana.

8.3 Nuorten kodinperustamisen tukeminen

”Yhteiskunnan yhtenä tavoitteena on, ettei nuorten mahdollisuuksia itsenäistyä ja perustaa oma perhe tule yhteiskunnan toimenpitein tarpeettomasti viivyttää. Tämä tavoite ei kuitenkaan toteudu asuntopolitiikassa.” (KM 1980:61, 59.)

Keskeisenä ongelmana nähtiin ensiasunnon hankinta, jolloin suuri osa nuorista joutuu odottamaan kohtuuttoman pitkään tarkoituksenmukaisen asunnon saamista. Asuntopoliittiset toimenpiteet ensiasunnon hankkijoiden aseman helpottamiseksi olivat jääneet varsin vaatimattomiksi. Nuoret olivat asuntomarkkinoilla eriarvoisessa asemassa. Hyväosaisilla nuorilla oli enemmän valinnan mahdollisuuksia ja he saivat useimmiten rahalaitoksista muita paremmat lainaehdot. Nuorten kannalta myös yhteiskunnan kohdistama tuki asumiseen oli epäoikeudenmukainen. Asumiskustannukset olivat korkeimmillaan 25–35-vuoden iässä, sillä nuoret joutuivat usein tyytymään varsin kalliiseen asumiseen vuokra-asunnoissa. Lisäksi verotustuki suosi toimeentulonsa kohtuulliselle tasolle vakiinnuttaneita ja omistusasuntoon päässeitä ruokakuntia. (KM 1980:61, 59.)

Komitea esitti, että nuorten oli päästävä lyhyellä ajalla omaan vuokra- tai omistusasuntoon, jotta voitiin luoda edellytyksiä nuorten itsenäistymiselle ja perheenperustamiselle. Lisäksi komitea totesi vuokra-asuntokannan olevan riittämätön ja esitti vuokra-asuntojen osuuden lisäämistä valtion lainoittamassa tuotannossa tarvetta vastaavaksi. (KM 1980:61, 60.) Vuokra-asuntojen riittävyyttä koskevien tavoitteiden lisäksi komitea näki yhtä tärkeänä ja kiireellisenä asuntopoliittisena toimenpiteenä ensiasunnon hankkimiseen liittyvän lainoituksen turvaamisen. Nuoret ja nuoret perheet jäivät myös vähäiselle huomiolle asuntojen jakelussa. Vuokra-asuntojen välityksessä kuntien osuus oli jäänyt vähäiseksi. Työnantajien sekä sukulaisten ja tuttavien merkitys nuorten asunnon hankintakanavan sen sijaan oli suuri. (Mt. 62.) Asian tilan parantamiseksi komitea esitti, että valtion lainoittamat vuokra-asunnot tuli jakaa sosiaalisin perustein. Näin helpotettaisiin vaikeimmassa asemassa olevien nuorten olosuhteita. Kyseinen välitys tuli tapahtua kunnallisen asuntoviranomaisen toimesta. Kuntien tuli lisäksi järjestää asuntoneuvontaa yhteistyössä asunto-, sosiaali- ja nuorisotyöviranomaisten kanssa. (Mt. 63.)

Komitea totesi, että pieni- ja keskikokoisiin ruokakuntiin kohdistuvalla asumistuella asumiskustannuksia oli voitu alentaa merkittävästi. Erityisesti pieni- ja keskituloisten

lapsiperheiden asumistukea tuli edelleen merkittävästi lisätä. Myös omistusasunnoissa ja vuokra-asunnoissa asuvien asumiskustannuksissa olevia eroja tuli supistaa. (KM 1980:61, 64.) Ensiasunnon ostajille tulisi myöntää asuntolainoja myös vanhojen asuntojen hankintaan (mt. 65). Asuntopulaa olisi mahdollista helpottaa myös esimerkiksi monien omakotitalojen yläkerroissa olevien huoneiden vuokraamisella ainakin väliaikaisiksi asunnoiksi. Omakotitalojen vapaiden huoneiden saamiseksi tehokkaaseen asuinkäyttöön. Opiskelija-asuntojen asumiskustannukset olivat usein kohtuuttoman korkeat asuntojen vinoutuneen pääomarakenteen vuoksi ja niiden tuotanto oli keskittynyt lähinnä korkeakoulupaikkakunnille. Pääomarakenteen muuttamiseksi komitea esitti, että valtio ja kunnat sijoittaisivat yhteensä 10 prosenttia omaa pääomaa opiskelija-asuntojen hankintavastaa. (Mt. 66.) Lähivuosien opiskelija-asuntotuotanto oli suunnattava keskiasteen opiskelijoita palvelevaksi (mt. 67).

Komitean ehdotukset keskittyivät lähinnä nuorten tuloeroihin perustuvan asumisen eriarvoisuuden vähentämiseen asuntojen määrän lisäämisen ja tulonsiirron keinoin. Keskeisenä nuorten kohderyhmänä olivat nuoruuteen liitetty perheen perustaminen ja opiskelijat. Komitea otti kantaa mietinnössään omana kokonaisuutenaan myös varusmiesten sosiaalielämän ja aseman parantamiseen (KM 1980:61, 106–113). Komitea ei kuitenkaan puuttunut aiemmassa selvitysosassa (KM 1980:3) havaittuihin alueellisen eriarvoistumisen mekanismeihin ja lähiöiden toimintaympäristön puutteisiin. Normaaliuden ja poikkeavuuden rakentuminen mietinnön tässä osassa perustui nuorten varakkuuteen. Poikkeavuutta pyrittiin poistamaan hyvinvointivaltiolle ominaisesti tulonsiirtojen avulla. Erityisesti perheen perustaminen nuoruuden yhtenä tehtävänä oli normaali, jonka valtion hallinto pyrki mahdollistamaan nuorille tukemalla riittävien asuntojen hankintaa.

”Syntyvyys laski 1970-luvun alkupuolella alle nettouusiutumisluvun. Tavoitteena tulisi komitean mielestä olla suotuista väestönkehitys.” (KM 1980:61, 74.)

Komitean mielestä epävarmuus perheenperustamisessa ja lasten hankkimisessa ilmensivät nuorten perheiden vaikeuksia. 1970-luvulla perhetuen markkamäärä oli kaksinkertaistunut. Tästä huolimatta lapsiperheiden taloudellisen aseman jälkeenjääneisyys ei ollut supistunut suhteessa muihin väestöryhmiin. Lapsiperheiden käytettävissä olevat tulot henkeä kohti olivat noin 14 prosenttia kaikkien kotitalouksien keskiarvoa alhaisemmat. Nuorten lapsiperheiden tulot olivat kuitenkin huomattavasti alle keskitason. (KM 1980:61, 74.)

Nuorten perheiden aseman parantamisesta oli huolehdittava kiireellisesti perhetukea kohdennettaessa (mt. 75).

Komitea esitti erilaisia tulonsiirtoon perustuvia ratkaisuja lapsiperheiden aseman parantamiseksi. Komitea nosti esiin muun muassa maksuttoman perhepäivähoidon järjestämisen sekä äitiys ja vanhempainloman pidentämisen 14 kuukauteen. (KM 1980:61, 75–78.) Toimenpiteitä ei kuitenkaan eritelty koskemaan erityisesti nuoria. Sen sijaan nuoriin kohdistuvana toimenpiteenä komitea esitti lapsilisäjärjestelmän ulottamista 16–17-vuotiaisiin nuoriin, joille tulisi suorittaa lapsilisän suuruista nuorisolisää. Nuorisolisä maksettaisiin nuorille itselleen. Lisäksi komitea esitti vuosittaisen erityisen määrärahan varaamista vähävaraisten nuorten perheiden kodinperustamislainoja varten. (Mt. 79.) Nuorten vanhempien heikkoa taloudellista asemaa perusteltiin vakiintumattomalla työuralla. Myös asuntovelat ja opintolainojen lyhennykset toivat heille lisäkustannuksia. (Mt. 80.)

Komitea jatkoi aiempaa linjaansa pyrkimyksellä poistaa nuortenvälistä eriarvoisuutta lisäämällä valtion antamaa taloudellista tukea nuorille. Normaalius rakentui tässä viitekehyksessä nuorten itsenäistymisestä, mutta myös perheen perustamisesta. 1980-luvun nuorisopoliittisessa toimenpideohjelmassa normaaliin nuoruuteen kuului lasten saaminen suotuisan väestöpolitiikan kehittymisen turvaamiseksi. Perheen perustaminen oli toisin sanoen nuoruuteen liitetty yhteiskunnan normi, jota nuorisopolitiikalla pyrittiin edistämään toteuttaen samalla sosialisatiofunktioita.

8.4 Nuorten kulttuuri- ja vapaa-ajan toiminta

”Taiteen tehtävänä on edistää yksilön persoonallisuuden kehitystä ja kokemuspiirin avartumista. Se luo myös edellytyksiä yksilön toiminnallisuudelle ja arvojen uudistumiselle.” (KM 1980:61, 87.)

Komitea totesi, että taide tuli ulottaa kaikkien lasten ja nuorten lähiyhteisöihin ja nuoria oli rohkaistava samantarvoisesti taidepalvelujen käyttöön sekä harrastustoimintaan. Niin sanotut nuorisokulttuurit olivat lyöneet leimansa nuorten kulttuuriharrastuksille. Nuorisokulttuurin katsottiin olevan aikuisten kulttuurin vastakulttuuri, mutta todellisuudessa kysymys oli

useista toisistaan poikkeavista nuorisokulttuureista. Nuorten ulkoisesti näkyvä ja yhdenmukainen käyttäytyminen oli seuraus markkinoinnin vaikutuksesta nuoriin. Tämä kaupallinen ”nuorisokulttuuri” tuli komitean mielestä erottaa nuorista itsestään ja heidän tarpeistaan lähtevästä todellisesta nuorisokulttuurista, jonka suotuisaa kehitystä yhteiskunnan tuli tukea kaikin keinoin. (KM 1980:61, 87.)

Komitea nosti esiin valtionneuvoston taidepoliittisen selonteon vuodelta 1978, jonka mukaan taidekasvatuksella luodaan edellytyksiä korkeatasoisten taidepalvelujen käyttöön ja omaehtoisen kulttuuritoiminnan kehittämiseen massaviihteen passiivisen käytön sijaan. Selonteossa mainittua tehtävää ei kuitenkaan ollut mahdollista täyttää taidekasvatuksen nykyisellä harrastustoiminnalla. Taidekasvatuksella tulisi pyrkiä edistämään lasten ja nuorten keskinäistä tasa-arvoa sekä harrastajina että taidepalvelujen vastaanottajina. Yksilön persoonallisuuden suotuisalle kehitykselle nähtiin edellytyksenä esteettiset valmiudet ja kyky luovaan toimintaan. (KM 1980:61, 88.)

Komitean mielestä oli löydettävä koululaitosten opetusohjelmissa olevan riittämättömän taidekasvatuksen rinnalle muita keinoja lasten ja nuorten esteettisten valmiuksien lisäämiseksi. Koulun puitteissa tehtävän kulttuuriharrastustoiminnan ja taidekasvatuksen edistäminen voitaisiin parhaiten toteuttaa koulun kerhotyötä lisäämällä. (KM 1980:61, 88.)

Komitea esitti periaatekantanaan, että taidekasvatuksen täydentämiseksi ja nuorten kulttuuriharrastuksen edistämiseksi kiireellisimpinä tehtävinä olivat koulun kerhotyön kehittäminen ja nuorten omien järjestöjen toimintaedellytysten parantaminen (mt. 89). Koulun kerhotoimintaan tulisi sisällyttää toimintaa myös lähiympäristöissä. Komitea esitti periaatekantanaan, että oppilaiden persoonallisuuden ja luovuuden kehityksen kannalta vapaaehtoinen harrastustoiminta tulisi nähdä samantarvoisena koulun varsinaiseen opetussuunnitelmaan kuuluvien oppiaineiden kanssa. (Mt. 90.)

Komitea esitti peruskouluasetuksen muuttamista siten, että kerhotyön järjestäminen olisi mahdollista myös koulun työaikana. Oppilaskyyditykset oli sovittava koulun työpäivän kanssa yhteen niin, että kerhotoimintaan osallistuminen mahdollistuisi. Lisäksi kerhojen kokoa koskevia rajoituksia tuli väljentää ja kerhotoiminnan sisältöjä monipuolistaa. Koulunsa jo päättäneillä nuorilla tulisi myös olla mahdollisuus osallistua peruskoulun nuorisokerhoihin. Kerhotoiminnan kehittäminen tuli ulottaa myös lukiolaisille ja ammatillisissa oppilaitoksissa opiskeleville. (KM 1980:61, 91.) Yksin koululaitosten piirissä harrastustoiminnan kysyntää ei kuitenkaan voida yksin tyydyttää, vaan komitea esitti

kansalais- ja työväenopistojen roolin laajentamista alle 16-vuotiaiden opetukseen. Erityisen kiireellisesti tuli järjestää kuvataiteen opetusta. Taideaineiden opettajien määrän ehdotettiin kaksinkertaistettavan 1980-luvun puoliväliin mennessä. (Mt. 92.)

Kulttuuritoiminnasta vastaavien eri viranomaistahojen keskinäinen yhteistyö näytti komitean mielestä jääneen melko vähäiseksi, joka saattoi aiheuttaa päällekkäisiä toimintoja. Lasten ja nuorten kulttuuriharrastustoiminnoista vastaavien viranomaisten keskinäinen yhteistyö ja työnjako tuli selvittää. Tämä koski koulu-, nuorisotyö, päivähoito-, kulttuuri-, liikunta- ja raittiusviranomaisia. Samassa yhteydessä tuli selvittää mahdollisuudet seurakuntien kanssa tehtävään yhteistyöhön. Tärkeää oli, että mikään kulttuuriharrastusmuoto ei jää toimintaedellytysten turvaamisen näkökulmasta väliinputoajan asemaan. (KM 1980:61, 93.) Harrastustoiminnan edellytysten luomisessa oli huolehdittava erityisesti ohjaajatyövoiman riittävydestä (mt. 89). Kulttuuripalveluiden saavutettavuuden kannalta komitea nimesi tärkeäksi tekijäksi toimimisen lähellä palvelun käyttäjiä. Komitean mielestä olisikin suosittava nykyistä enemmän liikkuvia teatteri-, musiikki- ynnä muita taideryhmiä. (Mt. 93.)

”...yhä nuoremmat ikäryhmät näyttävät pääsevän valvomattomasti raaistavan ja epäinhimillisen väkivaltaviihteen vaikutuspiiriin. Komitean mielestä kaupallisen massaviihteen vaikutukset ovat niin ilmeisen kielteisiä, ettei sananvapauteen tai vaikutusten arvioinnin vaikeuteen vedoten tule pidättäytyä massaviihteen sisältöä säätelevistä toimista.” (KM 80:61, 95.)

Komitean mielestä kaupallinen massaviihde ohjasi lasten ja nuorten kehitystä kielteiseen suuntaan. Massaviihteen ongelmia synnyttivät epätodellinen maailmankuva, keinotekoiset tarpeet sekä väkivalta. Näiden ongelmien oli yleisesti tunnustettu kärjistyvän nuorimmissa ikäryhmissä. Runsaasta kaupalliseen massaviihteeseen kohdistuneesta julkisesta keskustelusta huolimatta, valtion vallan taholta ei ollut seurannut mitään konkreettisia toimenpiteitä. (KM 1980:61, 94.) Erään syyn tähän arveltiin olevan valtion hallinnon organisoimattomuus tällaisen ongelman suuntaisesti lukuisten eri viranomaisten vastatessa säätelystä (mt. 95).

Elokvien tarkastukseen liittyvän lain mukaan elokuvaa ei tullut hyväksyä esitettäväksi, jos se oli ”epäsiveellinen tai raaistava taikka on omiaan kauhua herättämään tai muulla tavalla vaikuttamaan mielenterveyttä vahingoittavasti”. Vain kaikkein räikeimmän aineiston

levittämistä oli pystytty rajoittamaan nykyisen lainsäädännön turvin. Elokuvien taiteellisen tason kohottamista ja väkivallan vähentämistä olisi kuitenkin mahdollista edistää tehostetulla valvonnalla jo nyt. (KM 1980:61, 95.) Komitea yhtyi mietinnössään lastenkulttuuritoimikunnan kannanottoon säätä laki väkivaltaiseen käyttäytymiseen yllyttävän tai sitä ihannoivan aineiston levittämisen ehkäisemiseksi. Lisäksi tulisi säätää laki sarjakuvaverosta sekä varmistaa, että joukkoviestimissä oli riittävästi asiapitoista nuorten ohjelmien tarjontaa. (Mt. 96.)

Kaupallisuus ja markkinointi olivat tulleet ennen näkemättömällä tavalla osaksi lasten ja nuorten lähiyhteisöjä ja elinympäristöjä. Komitean mielestä markkinointi oli pyrkinyt yhdensuuntaistamaan nuorten vapaa-ajanviettoa, pukeutumista ja muuta käyttäytymistä. Nuorten merkitystä erityisenä kuluttajaryhmänä ja markkinoinnin kohteena oli lisännyt nuorten oman rahankäytön ja itsenäisten ostopäätösten lisääntyminen yhä varhaisemmassa iässä. Ostoksilla käymisestä oli tullut erityinen vapaa-ajan vieton muoto, joka johtui kaupallisuuden tunkeutumisesta virikkeettömään elinympäristöön ja lähiyhteisöihin. Lapset sosiaalistuivat ”tavarakulttuuriin” vanhempiensa mukana. (KM 1980:61, 96.)

Komitea totesi lasten ja nuorten olevan suojattomia tavaroiden ja markkinoinnin vaikutuksille. Samanikäisryhmien paine käyttäytyä yhdenmukaisesti nähtiin voimakkaana. (KM 1980:61, 96.) Markkinointi käytti tehokkaasti hyväkseen yksilön sosiaalisen hyväksynnän tarvetta. Näistä syistä lapset ja nuoret oli nähtävä kuluttajansuojaa kehitettäessä erityisryhmänä. Komitea nosti koulun kasvatuksen merkityksen markkinoinnin vaikuttimien arvioinnin oppimisessa suureen rooliin. Lisäksi komitea esitti, että terveyskeskusten äitiys- ja lastenneuvolat lisäisivät valistustoimintaansa myös kuluttajavalistusta. (Mt. 97.)

Komitean mielestä tuli selvittää, voiko kuluttajansuojalainsäädäntöä täsmentää siten, että se ottaisi nykyistä paremmin huomioon lapset ja nuoret erityisenä kuluttajaryhmänä (KM 1980:61, 97). Sotalelut tulisi myös kieltää leikkikalusetuksen nojalla. Erityisen tärkeää oli huolehtia, että kaupallisiin etuihin perustuvaa mainontaa tai markkinointia ei harjoitettu yhteiskunnan kasvatusinstituutioissa, kuten päiväkodeissa, kouluissa ja nuorisotiloissa. Nuorisotiloja saatettiin pyrkiä käyttämään markkinoinnin välikappaleena niiden toiminnan viihteellisuuden vuoksi. Komitea esitti, että opetusministeriö, ammattikasvatushallitus, kouluhallitus ja sosiaalishallitus varmistaisivat, ettei kaupallista mainontaa ja markkinointia harjoiteta edellä mainituissa kasvatusinstituutioissa. Lisäksi komitea esitti lasten ja nuorten

kuluttaja-asiamiehen viran perustamista kuluttaja-asiamiehen toimistoon, sekä lasten ja nuorten kuluttajasuojajaoston perustamista kuluttajaneuvostoon. (Mt. 98.)

Nuorista itsestään lähtevä ja usein kaupallisuuteen liittyvä nuorisokulttuuri oli komitean mielestä poikkeavaa, jota pyrittiin normaalistamaan lisäämällä normien mukaisen kulttuurin, eli taiteen saavutettavuutta. Taiteen katsottiin edistävän personalisaatiofunktion toteuttamista tukemalla yksilön persoonallisuuden kehitystä. Koulut valjastettiin toteuttamaan taidekasvatusta ja näin normaalistamaan kaupallisen nuorisokulttuurin pauloihin joutuneita nuoria. Komitea kehotti eri viranomaisia yhteistyöhön nuorten taideharrastuksen saavutettavuuden parantamiseksi. Nuorisotyö mainittiin yhtenä viranomaistahona, mutta nuorisotyön tehtäväksi ei mietinnössä varsinaisesti asetettu taideharrastuksen lisäämistä, vaan koulu nähtiin sopivampana tahona nuorten vapaa-aikaan ulottuvien harrastusten tarjoajana. Komitean toimenpide-ehdotus harrastustoiminnan liittämistä osaksi koulupäiviä muistuttaa läheisesti 2010-luvun loppupuolella keskusteluun nuorisopolitiikassa noussutta harrastetakuuta (ks. Haanpää 2019).

Massaviihteen ajateltiin luovan poikkeavuutta tekemällä nuorista passiivisia ja vahingoittamalla nuorten mielenterveyttä. Poikkeavuus rakentui massaviihteessä kauhun, epäsiiveellisuuden ja raakuuden kautta. Massaviihteen ohella myös markkinoinnin haitallisia vaikutuksia nuoriin pyrittiin vähentämään viranomaiskontrollia lisäämällä. Komitea pyrki ehdotuksillaan suojelemaan nuoria heidän määrittämiltään riskeiltä ja pyrkii ohjaamaan nuoria normien mukaiseen vapaa-ajan toimintaan. Nuorisotilojen viihteellinen sisältö nousi mietinnössä jälleen esille. Nuorisotilat nähtiin poikkeavuutta tuottavana ympäristönä, jota tuli säädellä viranomaistahojen toimesta. Nuorten kasvatusvastuun nähtiin kuuluvan ensisijaisesti kouluille, eikä nuorisotyöllä katsottu olevan juurikaan asemaa tässä tehtävässä.

8.5 Kansainvälinen nuorisotoiminta ja nuorisomatkailu

”Pyrkimys aseistariisunnan edistämiseen on ollut erityisen voimakas kansainvälisessä nuorisoyhteistyössä. Suomalaisilla nuorisojärjestöillä on ollut tässä keskeinen ja aktiivinen rooli, kuten kansainvälisen yhteistyön edistämisessä muutoinkin.” (KM 1980:61, 114.)

Komitea oli havaittu, että epäedullisesta ja epävarmuuden leimaamasta kansainvälisestä tilanteesta huolimatta nuorisoyhteistyö oli jatkunut suotuisana. Euroopassa oli voimustunut pyrkimys liennytyskehityksen ylläpitämiseen, vaikka 1970-luvulla saavutetut tulokset kansainvälisten jännitysten lieventämiseksi olivatkin olleet vaarassa murentua. Keskeisenä uhkana oli asevarusteluun ohjattujen voimavarojen nopea lisääntyminen. Kansainvälisen nuorisopolitiikan keskeisistä periaatteista oli kuitenkin vallinnut laaja yhteisymmärrys etenkin aseidenriisunnan, liennytyksen ja solidaarisuustyön osalta. Tämä oli mahdollistanut suomalaisten nuorisojärjestöjen keskeisen roolin kansainvälisessä nuorisoyhteistyössä. 1970-luvuna aikana nuorisojärjestöissä oli kasvanut ”liennytyksen sukupolvi”, joka oli merkittävää koko Suomen ulkopoliittikan kehityksen kannalta. (KM 1980:61, 114.)

Komitean mielestä nuoriso tuli kuitenkin ottaa huomioon kansainvälisessä yhteistyössä entistä paremmin, sillä hallitusten välisten kulttuurisopimusten toteutus nuorisoyhteistyön kehittämiseksi oli ollut puutteellista. Sopimusten täysmittaista hyödyntämistä olivat rajoittaneet erityisesti taloudelliset seikat. Nuorisoa koskevat kohdat kulttuurisopimuksissa olivat komitean mielestä välttämättömiä toteuttaa. Samalla tulisi kehittää nuorisosuhteita Suomen kehitysyhteistyön pääkohdemaihin, sillä kehitysyhteistyön merkityksen nähtiin olevan lisääntymässä. Nuorison edustus tulisi myös ottaa huomioon Suomen valtuuskuntien kansainvälisten järjestöjen konferensseissa ja tapahtumissa, sillä niissä käsiteltiin nuorisopolitiikan keskeisiä kysymyksiä. Nuorisojärjestöjä tulisi myös kuulla aiempaa vahvemmin nuorisoa ja nuorisopolitiikkaa koskevissa kansainvälisissä kysymyksissä siinä vaiheessa, kun viranomaiset valmistelevat kannanottojaan. (KM 1980:61, 115–116.)

Komitea esitti tuntuvaa korotusta kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyön hankkeisiin, jotta nuorisojärjestöjen mahdollisuuden toteuttaa niitä yhteistyössä viranomaisten kanssa paranisivat (KM 1980:61, 117). Määrärahojen nykyinen taso oli mahdollistanut nuorisojärjestöille lähinnä tiedotusluontoisen kehitysyhteistyön tekemisen, joka ei komitean mielestä luonut mahdollisuuksia nuoria aktivoivalle ja konkreettiselle kehitysyhteistyölle järjestöissä (mt. 116). Kansainvälisyyskasvatuksen roolia koululaitoksissa olisi myös kasvatettava. Tämä vaati komitean mielestä kansainvälisyyskasvatuksen sisällyttämistä opettajainkoulutukseen. Kansainvälisyyskasvatukseen tulisi kiinnittää riittävää huomiota myös nuorisotyöntekijäin koulutuksessa, sillä nuorisotoiminnalla ja nuorisjärjestöillä nähtiin olevan suuri merkitys kansainvälisyyskasvatuksen toteuttajina. (Mt. 117.)

Nuorisojärjestöjen keskinäistä yhteistyötä tulisi kehittää ottamalla erityisesti huomioon. Suomen ja Neuvostoliiton sekä muiden pohjoismaiden yhteistyö. Järjestöjen tuli itse ratkaista yhteistyön sisällöt ja muodot. ”Ei-valtiollisen” nuorisoyhteistyön kehittyminen vaati suomalaisilta nuorisojärjestöiltä kasvavaa panosta kansainväliseen toimintaa. Ulkoasiainhallinnolta ja nuorisotyöviranomaisilta vaadittiin yhä suurempia valmiuksia tukea yhteistyötä. (KM 1980:61, 118.) Komitea esitti kansainvälisen toiminnan aineellisten resurssien lisäämistä sille tasolle, mitä Suomen aktiivisen ja rauhantahtoisen puoluepolitiikan periaatteiden ja tavoitteiden edistäminen vaati. Komitean mielestä kansainvälinen yhteistyö tulisi mainita myös nuorisotyön lainsäädännössä yhtenä nuorisolautakunnan tehtävänä. (Mt. 119.) Pienten kuntien nuorisolautakuntien alueellista yhteistyötä tulisi lisätä niiden kansainväliseen toimintaan osallistumisen edistämiseksi (mt. 120).

Nuorisotoiminnan yhtenä muotona tuli nähdä nuorisomatkailu, jolla voimistetaan kansojen välistä yhteisymmärrystä ohjattuna ja johdettuna toimintana. Nuorimatkailulla pyrittiin lisäämään tuntemusta oman maan ja muiden kansojen elämästä, kulttuurista ja historiasta. Komitea esitti, että kotimaassa tapahtuvan nuorisomatkailun laajentumiseksi selvitettäisiin mahdollisuuksia alennettujen lippujen hintoihin lapsille ja alle 17-vuotiaille sekä opiskelijoille ja varusmiehille. (KM 1980:61, 120.) Komitea esitti myös edullisen nuorisolipun luomista pohjoismaisen matkailun kehittämiseen sekä kotimaan matkaosuuden sisällyttämistä Interrail-järjestelmään. Lisäksi harjoitteluvaihtojen kohdemaiden valikoimaa tulisi laajentaa. (Mt. 121.)

Normaalius ja poikkeavuus rakentuivat hyvin erilaisten teemojen ympärille kansainvälisessä kontekstissa. Aseidenriisunta, liennytys ja solidaarisuustyö liittyivät maailmanlaajuisiin poliittisiin jännitteisiin, joiden ratkomisessa nuoret ja nuorisojärjestöt nähtiin merkittävänä tekijänä. Komitean mielestä nuorten liikkuvuuden edistäminen ja mahdollisuus vaikuttaa globaaleihin yhteiskunnallisiin kysymyksiin oli tavoiteltava asia. Nuorisojärjestöt nähtiin tärkeässä roolissa kansainvälisen nuorisoyhteistyön toteuttajana ja näin ollen myös normaaliuden tuottajina sosialisatiosfunktion viitekehyksessä. Nuorisojärjestöjen ei nähty kuitenkaan yksinään pystyvän vastaamaan kansainvälisen nuorisotoiminnan ja nuorisomatkailun tavoitteisiin. Komitea ehdotti koulun ja nuorisotyön roolin vahvistamista kansainvälisyyskasvatuksen osalta. Myös nuorisolautakunnille annettiin tehtäväksi kansainvälisen yhteistyön edistäminen. Nuorisomatkailun edistämällä komitea pyrki purkamaan eri kulttuurien välistä poikkeavuutta.

8.6 Nuorisotyön lainsäädännön uudistaminen

Komitea sijoitti toimenpide-ehdotuksensa nuorisotyön lainsäädännön uudistamisesta ”nuorten kulttuuri- ja vapaa-ajantoiminta”-otsikon alle taidekasvatuksen ja kaupallisen massaviihteen yhteyteen. Nuorisotyö käsitteenä jäi 1980-luvun nuorisopoliittisessa toimenpideohjelmassa lähinnä mainintojen tasolle kyseistä lainsäädäntöuudistusta koskevaa kappaletta lukuun ottamatta. Komitea otti kantaa nuorisolautakuntalakiin, nuorisolautakunta-asetukseen, läänin nuorisolautakunnan tehtävään sekä valtionneuvoston asemaan. (KM 1980:61, 99–105.) Ehdotuksen valtakunnallisen nuorisotyön valtionapulaista komitea teki III osamietinnössään (KM 1980:70), joka on käsitelty osana tätä lukua.

Komitean mielestä nuorisotyön ja nuorisotoiminnan käsitteitä oli tärkeä selventää lainsäädännössä. Komitea määritteli nuorisotoiminnan olevan nuorten vapaa-aikana tapahtuvaa kasvatustyötä, jolle nuorisotyö loi mahdollisimman suotuisat edellytykset. Kuntien järjestämän nuorisotoiminnan pääpaino tulisi olla kasvatuksellisissa sisällöissä, jotka nojaavat tasa-arvoiseen vuorovaikutukseen. Nuoret ja ohjaajien tuli käyttää luovasti voimavarojaan ja kasvaa yhdessä. Toisena keskeisenä tavoitteena tuli olla yhdyskuntatyön menetelmiä hyödyntävän kansalaisaktiivisuuden kehittäminen. (KM 1980:61, 99.)

Komitean mielestä kasvatusta nuorisotoiminnan ydinsisältönä ei erityisesti tuotu esiin laissa kuntien nuorisolautakunnista ja kuntien nuorisotyöhön annettavasta valtioneuvoston laista. Laissa esitettyjä määritelmiä tuli selventää, jotta nuorisotoiminnan ja nuorisotyön käsitteiden välinen ero selvenisi. Nuorisotyön ja nuorisopolitiikan käsitteitä ei myöskään tulisi ymmärtää samaa tarkoittavina. Komitea esitti käsitelmääritykset nuorisolautakuntalakiin seuraavasti:

”Nuorisotoiminnalla tarkoitetaan nuorten kasvua ja kansalaisvalmiuksia edistävää vapaata kansalaistoimintaa. Nuorisotyöllä tarkoitetaan edellytysten luomista nuorisotoiminnalle ja sen tukemista. Nuorisotyö on ensisijaisesti valtion ja kuntien tehtävä. Nuorisotoiminnan järjestämisestä vastaavat ensisijaisesti nuorisojärjestöt ja muut yhteisöt. Nuorilla tarkoitetaan tässä laissa pääasiassa 7-24-vuotiaita.” (KM 1980:61, 99–100.)

Funktioiden kautta määritelmää tarkasteltaessa voidaan todeta, että 1980-luvulla nuorisotyö-käsitteen alla tuli toteuttaa pelkästään resursointi- ja allokatiofunktioita turvaamalla resurssit nuorisotoiminnalle. Nuorisotoiminnan määrittely taas piti sisällään sekä personalisaatio- että

sosialisaatiofunktion. Määritelmä itsessään ei tuo esiin kompensatiofunktion ulottuvuutta, mutta tavoitteiden asettelussa komitea mainitsi yhdyskuntatyön, joka mietinnön aiemmissa osissa määritettiin kompensatiofunktioita toteuttavaksi toiminnaksi. Jako eri instanssien välillä oli selkeä. Valtion ja kunnan tehtävänä oli toimia hallinnollisina tahoina, jotka varmistavat riittävän resursoinnin avulla nuorisotoiminnan toteutumisen. Näiden resurssien turvin järjestökenttä toteutti valtionhallinnon määrittelemiä personalisaatioon sekä sosialisaatioon tähtääviä funktioita. 1980-luvun alussa valtionhallinto oli ottanut tehtäväkseen yhä vahvemmin säädellä nuorisotoiminnan päämääriä, mutta ei ollut mietinnön mukaan vielä siirtänyt varsinaista toteuttamisvastuuta omaksi tehtäväkseen.

Nuorisotoiminnan savutettavuuden parantaminen ja sille asetettuihin kasvatuksellisiin tavoitteisiin pääseminen vaati komitean mielestä päätoimisen ohjaajatyövoiman lisäämistä. Ohjaus- ja kasvatustehtävissä oleva henkilöstö oli saatava valtioavun piiriin. Lisäksi nuorisotilojen varustus oli saatava kokonaisuudessaan valtionavun piiriin, jotta nuorille pystytettäisiin tarjoamaan virikkeellistä ja luovaa toimintaa. Avustuksia ja lainoja ei oltu myönnetty kunnille riittävästi nuorisotilojen suunnitelmalliseen rakennustoimintaan. Nuorisotilojen rakentamiseksi valtion tulo- ja menoarvioon olisi saatava pysyvä määräraha, josta osan voisi käyttää nuorisotilojen varusteluun. Nuorisolautakuntalaissa säädetyt valtionosuusprosentit tulisi saattaa samalle tasolle kuin liikuntalaissa. Nykyisellään ne eivät enää vastanneet nuorisotyön ja nuorisotoiminnan kehittämistarpeita. (KM 1980:61, 100.)

Komitea käsitteli myös nuorisolautakuntien roolia ja tehtäviä. Ensisijaiseksi tarkoitukseksi nuorisolautakunnille komitea nimesi edellytysten luomisen vapaalle kansalaistoiminnalle, joka edistää nuorten kasvua ja kansalaisvalmiuksia. Tämän toteuttamiseksi lautakuntien tuli laatia nuorisotoiminnan kehittämiseksi suunnitelmia ja tehdä nuorisotoimintaa koskevia ehdotuksia. Lisäksi nuorisolautakunnan tuli edistää nuorisotoimintaa lähellä olevien toimialojen viranomaisten yhteistyötä. Lautakunnalla tuli olla mahdollisuus antaa lausuntonsa kunnan keskeisistä hankkeista, jotka vaikuttavat lasten ja nuorten elinoloihin. (KM 1980:61, 102.) Komitea esitti 12 eri muutoskohtaa nuorisolautakunta-asetukseen nuorisotoiminnan tukemiseksi ja kehittämiseksi. Nuorisolautakunnan tuli muun muassa seurata nuorison vapaa-ajan käyttöä sekä harrastuksia sekä tarvittaessa järjestää nuorisolle opiskelu- harrastus- ja muuta vapaa-ajan toimintaa nuorisoyhdistysten tukemisen ja niille osoitettujen määrärahojen jakamisen lisäksi. Viranomaisyhteistyötä oli edistettävä pitämällä yhteyttä nuorisoyhdistysten lisäksi erityisesti sosiaali-, koulu-, kulttuuri- ja liikuntatoimen viranomaisiin. (Mt. 103.)

Läänin nuorisolautakunnan tärkeimmäksi tehtäväksi komitea nimesi nuorisotyön asiantuntijaelimenä toimimisen lääninhallinnossa. Nuorisotyön ja nuorisopolitiikan suhde tulisi selkeyttää asetuksessa tämän pohjalta. Koulutus- ja ohjaustoiminta sekä yhteistyö nuorisotyötä lähinnä olevien virkamiesten ja nuorisojärjestöjen kanssa tulisi nähdä tärkeimpinä tehtävinä. Resursseja oli pikaisesti lisättävä asetuksessa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi ja lautakuntien aseman parantamiseksi. Komitea esitti lisäksi, että opetusministeriö siirtäisi osan nuorisotoimen ohjaus-, neuvonta- ja valvontatehtävistä läänin nuorisolautakunnalle. Nuorisoneuvoston tärkeimmäksi tehtäväksi komitea nimesi nuorisotoiminnan suunnittelun ja kehittämisen. Nuorisoneuvostolle tai opetusministeriölle ei ollut kuitenkaan mahdollista keskittää nuorisopolitiikan koordinointia ja suunnittelua. Komitea esitti, että nuorisoneuvoston kokoonpanoa harkittaessa kunnallisen nuorisotyön ja nuorisotoiminnan edustukseen kiinnitettäisiin nykyistä enemmän huomiota. (KM 1980:61, 104–105.)

Komitean määritelmien mukaan nuorisotyön tehtävä oli hyvin lähellä nuorisopolitiikan tehtävää. 1980-luvun alussa sekä nuorisopolitiikka että nuorisotyö toteuttavat pääasiassa resursointi- ja allokointifunktiota. Nuorisopolitiikan käsite erotettiin nuorisotyön käsitteestä ainoastaan siihen sisällytetyllä koordinointitehtävällä, joka ei kuulunut nuorisotyölle. Nuorisopolitiikalla oli lisäksi valta ohjata kunnissa tapahtuvaa nuorisotyötä, mutta selkeää vastuutahoa tälle tehtävälle ei tuotu valtakunnallisella tasolla ilmi. Komitea ainoastaan totesi, että nuorisopolitiikan koordinointia ja suunnittelua ei voitu keskittää opetusministeriölle tai nuorisoneuvostolle. Nuorisotyön kehittämisvastuuta siirrettiin yhä vahvemmin läänien nuorisolautakunnille lähemmäs kuntien nuorisotyötä. Nuorisolautakuntalakiehdotuksen käsitelmäärittelystä poiketen komitea mainitsi, että nuorisotyötä toteuttavien nuorisolautakuntien tuli tarvittaessa järjestää nuorille toimintaa. Mietinnössä on siis jo viitteitä nuorisotyön käsitteen muuntumisesta nykyiseen merkitykseensä, mutta lähteiden aikajänne ei riitä tuomaan esiin nuorisotyön funktioiden painopisteiden muuntumisen hetkeä.

Komitea jätti valtioneuvostolle esityksen valtakunnallisten nuorisojärjestöjen valtionapulainsäädännön uudistamisesta kolmannessa osamietinnössään 30. joulukuuta vuonna 1980. Valtioneuvosto määräsi esityksen laatimisen lisätehtäväksi komitealle 15.10.1980 ja jatkoi samalla komitean toimiaikaa vuoden 1980 loppuun saakka. Jakoperusteiden uudistamisella pyrittiin erityyppisten järjestöjen toiminnan tasapuolisempaan tukemiseen. Komitea määritteli mietinnön alussa järjestöjen yhteiseksi

painopisteeksi nuorten kasvuyhteisönä toimimisen, mutta totesi niillä olevan myös erilaisesta toiminta-ajatuksesta johtuvia erottavia ominaisuuksia. Valtakunnallisen nuorisotyön valtionavusta annetun lain (1035/73) piirissä oli yli 80 järjestöä. Komitea totesi vaikeaksi tehtäväksi määritellä sellaiset jakoperusteet, jotka olisivat kaikkien järjestöjen kannalta yhdenmukaisia ja oikeudenmukaisia. (KM 1980:70, 1–2.)

Komitea mainitsi haluavansa välttää uudistustyössään sellaisia järjestelyjä, jotka pakottaisivat järjestöt omaksumaan yhdenmukaiset toimintamuodot riittävän valtionavustuksen saamiseksi. Suoritusperusteinen arviointi saattaisi johtaa järjestöjen toiminnan sisältöjen liialliseen ohjaukseen valtion viranomaisten toimesta. Valtionavustus voitaisiin näin ollen määritellä myös tiettyjen yleisluonnollisten avustusperusteiden mukaisesti. Tällöin järjestöillä olisi vapaus itse ohjata saamansa avustus parhaaksi katsomaansa tarkoitukseen. Laissa tai asetuksessa ei komitean mielestä tulisi säätää avustusperiaatteista yksityiskohtaisella tarkkuudella. (KM 1980:70, 2.)

Komitea nosti esiin nuorisojärjestöjen valtionavustusjärjestelmän keskeiseksi ongelmakohdaksi nuorisopoliittisesti sitoutuneiden nuoriso- ja opiskelijajärjestöjen avustamisen. Näiden tahojen avustamista samasta määrärahasta muiden valtakunnallisten nuorisojärjestöjen kanssa on pidetty epätarkoituksenmukaisena. (KM 1980:70, 2.) Poliittisten järjestöjen osuus avustamispolitiikassa nousi 1960-luvun alusta 1970-luvun puoliväliin tultaessa kymmenestä prosentista 34 prosenttiin. Samalla uskonnollisten järjestöjen osuus laski 38 prosentista kahdeksaan prosenttiin. (KM 1980:3, 331.) Komitean mukaan ongelman ratkaisemiseksi oli ehdotettu puoluepoliittisten nuorisojärjestöjen avustamista puoluelainsäädännön nojalla puoluetuen tavoin (KM 1980:70, 2). Toisena vaihtoehtona voisi olla erillisen määrärahan varaaminen puoluepoliittisille nuorisojärjestöille valtion tulo- ja menoarvioon, mutta pitäen kyseiset toimijat kuitenkin nuorisojärjestöjen valtionapulain piirissä (mt. 3). Komitea ei kuitenkaan ottanut näitä esitettyjä vaihtoehtoja lopullisen esityksensä lähtökohdiksi (mt. 4).

Valtakunnallisten nuorisojärjestöjen valtionavustusten myöntöperusteiden tarkistaminen vaati komitean mielestä sekä lain että sen nojalla annettavan asetuksen muuttamista, vaikka voimassa oleva laki onkin pääosin tarkoituksenmukainen. Lain muutostarpeita olivat komitean mielestä nuorisopoliittisen käsitteistön muuttaminen komitean toisen osamietinnön määrittelyjä vastaavaksi sekä nuorisotyön palvelujärjestöjen ja muuta nuorisotyötä tekevien järjestöjen poistaminen avustettavien järjestöjen piiristä. Laki tulisi

koskemaan ainoastaan varsinaisia nuorisojärjestöjä, joita komitean mukaan ovat koululais- ja opiskelijajärjestöt, varhaisnuorisojärjestöt, puoluepoliittiset nuorisojärjestöt sekä muut valtakunnalliset nuorisojärjestöt. Komitea edellytti, että lain ulkopuolelle jääville nuorisotyön palvelujärjestöille sekä muille nuorisotyötä tekeville järjestöille varattaisiin oma määräraha valtion tulo- ja menoarviosta. Lisäksi lakia tulisi muuttaa siten, että se mahdollistaa erityyppisten järjestöjen toiminnan tukemisen tasapuolisesti. (KM 1980:70, 3.) Komitea ehdotti, että uusi laki tulisi voimaan 1.1.1982 (mt. 6).

Komitean mielestä avustukset tuli myöntää siten, että eri tyyppisiä ja erilaisten yhteiskunnallisten näkemysten pohjalta toimivia järjestöjä tuetaan tasapuolisesti (KM 1980:70, 7). Komitean tavoitteleva tasapuolisuus avustusten jaossa kytkeytyi ei-poliittisen nuorisotyön kokemaan avustusjärjestelmän epäoikeudenmukaisuuteen. Ilmiö liittyi osaltaan nuorisopoliittisten järjestöjen sammumiseen 1970-luvun loppupuolella. Vaikka jatkuva tyytymättömyys järjestöjen valtionavun jakoa kohtaan vauhditti nuorisotyölainsäädännön uudistamista (Nieminen 1995, 379), uusi laki astui voimaan vatsa vuoden 1986 alussa. Uudessa laissa nuorisojärjestöjen ja -yhdistysten etuoikeutettu asema säilyi, mutta säädökset huomioivat myös kunnan nuorisotoiminnan ja nuorten vapaat toimintaryhmät. Huono-osaisiin nuoriin alettiin myös kiinnittää 1980-luvun alkupuolella yhä enemmän huomiota ja poliittisten nuorisojärjestöjen valta-aseman heikkeneminen toi tilaa erityisnuorisotyölle myös kunnallisessa nuorisotoimessa. (Mt. 381–382.)

8.7 Nuorisopolitiikan tutkimuksen ja suunnittelun vahvistaminen

”Vaikka nuorisopoliittisen tutkimuksen rajat ovat jossain määrin epäselvät ja joskus vaikeasti tunnistettavia, on ilmeistä, että tutkimusta on riittämättömästi ja se on usein suuntautunut toisarvoisiin ongelmiin” (KM 1980:61, 130).

Komitea totesi jo ensimmäisessä osamietinnössään, että vähäisistä taloudellisista voimavaroista johtuen sekä empiirisiä että teoreettisesti laaja-alaisia tutkimuksia oli vähän. Nuorisopolitiikan näkökulmasta oli erityisen huolestuttavaa, että valtion tutkimuksen reaalin kasvu oli suuntautunut yhteiskuntapolitiikan ja yhteiskunnallisten palvelujen sijaan muun muassa teollisuutta palvelemaan tutkimukseen, maanpuolustustutkimukseen

sekä energia-, vesi- ja ilmakehätutkimukseen. Nuorisopolitiikan taustalla olevien ongelmien luonne korostaa tarvetta monitieteiselle tutkimukselle. (KM 1980:61, 130.)

Komitean mielestä lasten ja nuorten elinoloihin liittyvän yhteiskuntapolitiikan ja palvelujen tutkimuksen tehostamisen mahdollisuudet tulisi selvittää. Komitea esitti nuorisopoliittisen tutkimusohjelman laadintaa, jonka tekisi opetusministeriön asettama toimikunta. Erityisesti tutkimuksen kehittämistä tulisi selvittää liittyen nuorisotyöttömyyteen, tärkeisiin kasvuyhteisöihin, lasten ja nuorten sosiaaliseen osallistumiseen, kaupallisen kulttuurin vaikutuksista lapsiin ja nuoriin sekä yhteiskunnan tulonsiirtoihin ja palveluihin. (KM 1980:61, 130.) Komitean esittämät tutkimusaiheet liittyivät suoraan ensimmäisessä osamietinnössä esiin nostettuihin nuoruuteen liitettyihin riskeihin ja yhteiskunnallisiin ongelmiin. Nuorisopoliittisen tutkimuksen käsittely kyseisessä osamietinnössä oli kuitenkin kapeaa, eikä komitea ottanut tämän tarkemmin kantaa, millä keinoin nuorisopoliittista tutkimusta tuli edistää. Nuorisopolitiikan suunnittelun vahvistamisesta kunnissa ja valtion hallinnossa komitealla sen sijaan oli enemmän sanottavaa.

”Nuorisopolitiikan suunnittelun tarkoituksena on varmistaa lasten ja nuorten erityisten tarpeiden huomioonottaminen kaikessa yhteiskuntapoliittisessa suunnittelussa ja päätöksenteossa” (KM 1980:61, 123).

Nuorisopolitiikan tarkoituksena oli varmistaa jokaiselle lapselle ja nuorelle suotuisa ja tasa-arvoinen kasvu (KM 1980:61, 123). Komitea katsoi, että nuorisopolitiikan tavoitteena oli poistaa kasvun yksilöllisiä ja rakenteellisia esteitä. Nuorisopoliittisten toimenpiteiden läpinäkyvänä periaatteena oli nähtävä tasa-arvo. Eriarvoisuuden lähteet ulottuvat fyysisiin, psyykkisiin, sosiaalisiin ja taloudellisiin esteisiin, jotka sitovat nuoren kehitystä, luovuutta ja tietoisuutta. (Mt. 7.) Tehokas nuorisopolitiikka edellytti sosiaalisten sairauksien sekä lasten ja nuorten kasvun ongelmakeskeistä tarkastelua (mt. 5). Komitea painotti, että suunnittelun tuli perustua lasten ja nuorten kasvuun vaikuttaviin yksilöllisiin, yhteisöllisiin ja rakenteellisiin sosiaalisiin ongelmiin (mt. 123).

Sosiaalisten ongelmien ratkaisemisessa ahdas sektoriajattelu ei ollut tarkoituksenmukaista, sillä ongelmatkaan eivät muodostuneet viranomaisten toimialueiden mukaisiksi (mt. 5). Päätöksenteko ja suunnittelu olivat kuitenkin komitean mielestä pirstoutuneet. Lasten ja nuorten sosiaalisten ongelmien ratkaisu määräytyi viranomaisten toimialueiden mukaan. Viranomaisten keskinäinen yhteistyö jäi sektoriajattelussa vähäiseksi, johtaen usein eri

toimintojen ristiriitaisiin ja päällekkäisiin toimenpiteisiin sekä kilpailuun vähäisistä resursseista. Nuorisopolitiikan koordinoititehtävä perustui ahtaan sektorijattelun ja -toiminnan yhteensovittamiseen ja sen tavoitteena tuli olla ”mahdollisimman yhdenmukainen toiminta lasten ja nuorten sosiaalisten ongelmien ratkaisemiseksi”. (KM 1980:61, 2–3.)

Ongelmakeskeisen nuorisopolitiikan suunnittelun edellyttävää viranomaisyhteistyön tarvetta oli lisännyt valtion ja kuntien hallinnon sisäinen eriytyminen. Viranomaisten riittämätön keskinäinen vuorovaikutus oli johtanut viranomaisten pyrkimyksiin laajentaa omaa toimialuettaan omista tarpeistaan ja edellytyksistään käsin. Tämän seurauksena viranomaisten välinen epätarkoituksenmukainen kilpailu niukoista resursseista oli lisääntynyt. (KM 1980:61, 123.) Samaan aikaan erityisesti suunnittelussa viranomaisten toimintojen päällekkäisyys oli lisääntynyt. Nuorisopolitiikan näkökulman varmistaminen ja vuorovaikutuksen lisääminen vaatisi viranomaisten totuttujen tapojen muuttamista. (Mt. 124.)

Pitkälle kehittynyt työnjako ja erikoistuminen viranomaisten välillä johti helposti tilanteeseen, joissa kokonaisuutta ei otettu huomioon lukuisten viranomaisten pyrkiessä ratkaisemaan samaa ongelmaa. Ratkaisupyrkimykset saattoivat olla keskenään ristiriitaisia, jos vuorovaikutus ei ollut riittävää. Komitea totesi, että kenellekään ei näyttäisi kuuluvan vastuu kokonaisongelman ratkaisusta, mutta luovalla ja jatkuvalla vuorovaikutuksella työnjako ja erikoistuminen loivat hyvät edellytykset sosiaalisten ongelmien ratkaisemiseksi. Nuorisopolitiikan suunnittelussa yhtä osa-aluetta ei tulisi kuitenkaan asettaa muiden yläpuolelle koordinointi rooliin, vaan vuorovaikutuksen tulisi perustua eri osapuolten tasavertaiseen asemaan. Nuorisopolitiikan koordinointi vaati systemaattista ja pysyvää yhteistyötä tehtävään erikoistuneen organisaation puuttuessa. (KM 1980:61, 124.)

Komitean mielestä valtioneuvoston kanslialla oli parhaat edellytykset vastata nuorisopolitiikan yhteen sovittavasta ohjauksesta ja suunnittelusta objektiivisen roolinsa vuoksi. Komitea esitti erityisen lapsi- ja nuorisopoliittisen neuvottelukunnan asettamista valtioneuvoston kanslian yhteyteen. Neuvottelukunnan tehtävänä olisi kehittää vaihtoehtoisia näkökulmia nuorisopoliittiseen ohjelmointiin ja suunnitteluun ja tukea näillä toimenpiteillä eri viranomaisia ja yhteisöjä. Neuvottelukunnan tulisi laatia myös ennusteita, jotka antaisivat päätöksentekijöille tärkeää tietoa yhteiskunnallisten muutosten seurauksista lasten ja nuorten elinoloihin. Yhtenä esimerkkinä ennusteiden välttämättömyydestä komitea

nimesi 1970-luvun loppupuolen äkillisen nuorisotyöttömyyden kohoamisen. (KM 1980:61, 124–125.)

Nuorisopolitiikan näkökulma tuli komitean mielestä varmistaa myös kuntien hallinnossa kuntasuunnittelun yhteydessä. Eri hallintokuntien suunnitelmien laadintaohjeisiin tuli liittää suositus nuorisopoliittisen näkökulman huomioimisesta. (KM 1980:61, 126.) Komitea esitti myös lapsi- ja nuorisopoliittisten toimikuntien asettamista kuntiin tukemaan kunnanhallituksen työtä nuorisopolitiikan toteuttamiseksi. Toimikunta asetettaisiin kunnan hallituksen toimesta sen toimikauden ajaksi. (Mt. 127.) Toimikunnan jäsenistön tulisi koostua nuorisojärjestöjen ja muiden nuorisotoimintaa harjoittavien tahojen lisäksi ainakin koulu-, sosiaali-, raittius-, nuorisotyö-, liikunta-, kulttuuri ja asuntoviranomaisista. Toimikunnan tehtävinä tulisi olla muun muassa kunnan hallinnon nuorisopolitiikan seuranta, aloitteiden ja esitysten teko sekä lausuntojen antaminen nuorisopoliittisissa kysymyksissä. Toimikunnan tulisi myös varmistaa yhteistyö toimikunnassa edustettuina olevien tahojen kesken. (Mt. 128.) Kuntien keskushallinnossa tulisi olla myös nuorisopolitiikan seurannasta vastaava viranhaltija (mt. 129).

Nuorisopoliittisen suunnittelutyön jatkamisen varmistamiseksi komitea teki ehdotuksen lapsi- ja nuorisopoliittisen neuvottelukunnan asettamisesta. Komitea esitti lisäksi, että hallitus antaisi vuoden 1982 valtiopäivillä tiedonannon eduskunnalle lähivuosien keskeisimmistä nuorisopoliittisista uudistuksista, sillä nuorisopolitiikan suuntaviivoista olisi tärkeä käydä myös laajempaa parlamentaarista keskustelua. Muissa komiteoissa ja toimikunnissa olisi jatkettava valmistelutyötä tämän osamietinnön toimenpiteiden ulkopuolelle jätettyjen aihepiirien osalta. Ehdotukset erityisen kriittisessä elämänvaiheessa olevien lapsi- ja nuorisoryhmien ja erilaisten väliinputoajaryhmien aseman parantamiseksi olisi valmisteltava kiireellisesti. (KM 1980:61, 9.) Komitea nosti tässä esiin kompensatiofunktioita toteuttavan toiminnan kiireellisen kehittämisen tarpeen.

Komitea painotti suunnittelutyön jatkamisen tärkeyttä työnsä päättymisen jälkeen. Komitean toive toteutui, sillä 1980-luvusta tuli kansallisen komiteamuotoisen nuorisopolitiikan kulta-aikaa (Paju 2007, 332). Parlamentaarisen nuorisokomitean työtä jatkoivat nuorisolautakuntalain uudistamistoimikunta (KM 1983:33) ja Kansainvälisen nuorisovuoden 1985 komitea kahdella erillisellä mietinnöllään (KM 1985:1; KM 1986:41). Ennen Suomen liittymistä Euroopan Unioniin valmistui vielä 1990-luvun nuorisopoliittinen toimenpideohjelma ”Nuoret 1990-luvulla” parlamentaarisen työskentelyn tuloksena (KM

1991:7). Nämä mietinnöt jatkavat tarinaa nuorisotyön ja nuorisopolitiikan muutoksesta osana hyvinvointivaltion vaiheita, mutta niiden syvempi tarkastelu jää toisen tutkimuksen tehtäväksi.

9. JOHTOPÄÄTÖKSET

Tutkielman tarkoituksena oli selvittää, minkälaista normaaliutta ja poikkeavuutta komitealaitos on tuottanut nuorisotyöhön ja nuorisopolitiikkaan 1960–1980-luvuilla. Aikakaudella tuotettujen nuorisotyöhön ja nuorisopolitiikkaan liittyvien komiteamietintöjen perusteella tarkasteltiin normaaliudelle ja poikkeavuudelle annettuja sisältöjä. Komiteamietinnöistä haettiin lisäksi vastauksia siihen, millaisilla toimenpiteillä normaaliutta on pyritty tuottamaan ja millaisena nuorisotyön ja nuorisopolitiikan rooli on nähty normaaliuden tuottajana. Analyysissa lähdeaineistoa katsottiin normaaliuden ja poikkeavuuden teoretisoinnin sekä nuorisotyön funktioiden läpi. Esitän tässä kappaleessa keskeiset tutkimustulokset.

Lähteet osoittavat, että komitealaitos on rakentanut normaaliutta ja poikkeavuutta nuorisotyöhön ja nuorisopolitiikkaan 1960–1980-luvuilla useiden eri teemojen kautta, jotka hyvinvointivaltion kehittyminen on nostanut esiin. 1960-luvulla suomalaisessa yhteiskunnassa tapahtunut merkittävä murros oli yhtä aikaa taloudellinen, poliittinen ja sosiaalinen. Muutos jatkui ja täydentyi sivistyspoliittisilla tavoitteilla 1980-luvulla. (Harrikari 2008, 102–103.) Normaaliuden ja poikkeavuuden tuottamisen lisäksi komiteat ovat määritelleet nuorisotyön ja nuorisopolitiikan sisältöjä sekä edesauttaneet rakenteiden luomista ja alan resurssien turvaamista. Taulukko 1 kokoaa keskeiset tutkimustulokset yhteen tuomalla esiin lähdeaineistossa esiintyvät poikkeavuuden sisällöt, niihin sisältyvät nuorisotyön funktiot (Nieminen 2007) sekä komiteoiden esittämät keskeiset normaalistamisen (Foucault 1975) keinot ja toteuttajatahot. Aikajakso on esitetty laveasti 1960-lukuna ja 1980-lukuna. 1960-luku pitää taulukossa sisällään vuosina 1959–1971 valmistuneet komiteamietinnöt ja 1980-luvulle on sijoitettu kyseisenä vuonna ilmestynyt Parlamentaarisen nuorisokomitean kolmiosainen mietintö.

Taulukko 1. Poikkeavuuden sisällöt ja normaalistamisen toimenpiteet

Aika- kausi	Poikkeavuuden sisällöt	Nuorisotyön funktiot	Normaalistamisen toimenpiteet	Keskeiset toteuttajatahot
1960- luku	Päihteiden käyttö ja nuorisorikollisuus	Sosialisaatio- funktio	Nuorten ohjaaminen hyödyllisiin sivistysharrastuksiin	Kuntien nuorisotyö- lautakunnat Raittius- ja urheilulautakunnat
	Yhteiskuntaan sopeuttaminen	Sosialisaatio- funktio Personalisaatio- funktio	Vapaaehtoisen harrastustoiminnan järjestäminen	Vapaa nuorisotyö (sis. nuorisotyö, oppilaskerhotoja ja oppikoulujen teinitoiminta)
	Epäsosiaalinen käyttäytyminen	Sosialisaatio- funktio	Nuorten ohjaaminen työelämään, kansalaistoimintaan ja kansainväliseen työhön.	Nuorisojärjestöt Nuorisolautakunnat
1980- luku	Nuorisotyöttömyys joka synnyttää sosiaalista ja psykykkistä vammutumista	Sosialisaatio- funktio Perosnalisaatio- funktio	Talousspolitiikka. Koulutustason kohottaminen. Ammatinvalinnan ohjaus. Takuutyöpaikkojen luominen. Työttömyysturvan ja opintorahan tason nosto.	Koululaitos Kunnat Valtio
	Alueelliset sosiaalistumisen ongelmat ja eristäytyminen	Sosialisaatio- funktio	Rakentamisessa huomioitava sosiaalisesti monipuoliset asuinalueet. Yhdyskuntatyö.	Rakennuslain- säädäntö Sosiaalityö Nuorisotyö Nuorisojärjestöt
	Avioerot ja avioliiton ulkopuolella syntyneet lapset, syntyvyyden lasku	Sosialisaatio- funktio	Nuorten perheiden asumisen taloudellinen tukeminen.	Kunnat Valtio
	Päihteiden käyttö ja nuorisorikollisuus	Sosialisaatio- funktio	Kriminaalihoito ja kontrollin lisääminen	Lastensuojelu Sosiaalihoito Nuorisotyö Nuorisopoliisi
	Väkivaltaiset ja epäsosiaaliset jengit	Kompensaatio- funktio	Etsivä katutoiminta ja neuvontatyö asutuskeskuksissa	Erityisnuorisotyö
	Massaviihteen synnyttämä aggressiivinen käyttäytyminen	Sosialisaatio- funktio	Elokuvien valvonta lainsäädännöllä. Laki sarjakuvaverosta.	Valtionhallinnon viranomaiset

		Asiapitoisen ohjelman tarjonnan lisääminen.	
Viihteellinen kaupalliseen kulttuuriin ja kuluttamiseen kytkeytyvä vapaa-aika	Sosialisaatio-funktio Personalisaatio-funktio	Nuorisotilojen valtiontuen lisääminen ja ohjaajien kouluttaminen. Yhteisökasvatuksen kehittäminen. Taidekasvatuksen ja kulttuuripalveluiden lisääminen. Kuluttajavalistus ja -lainsäädäntö. Kaupallisen mainonnan kieltäminen kasvatusinstituutioissa.	Nuorisojärjestöt Nuorisotyö Koululaitos Päivähoito Kulttuuri-, liikunta- ja raittiusviranomaiset Äitiys- ja lastenneuvolat Opetusministeriö Ammattikasvatus-, koulu- ja sosiaalhallitus
Yhteiskunnallinen osallistumattomuus	Sosialisaatio-funktio	Sosiaalinen tasoitus	Koululaitos Vanhemmat Nuorisojärjestöt
Poliittiset jännitteet valtioiden välillä	Sosialisaatio-funktio	Liikkuvuuden edistäminen Kansainvälisyyskasvatus Kansainvälinen nuorisoyhteistyö Solidarisuustyö	Nuorisotyö Koululaitos Nuorisojärjestöt

Nuorten vapaan kansalaistoiminnan tukeminen ja edellytysten luominen viranomaisten toimesta alkoi 1960-luvulla. Nuorisotyön ideologisena lähtökohtana oli nuoren kypsyminen toimimaan yhteiskunnassa sitä hetkeä varten, kun sen kehittäminen aikanaan siirtyy hänelle. Nuorten ajateltiin saavan käsityksen demokraattisen yhteiskunnan toimintamalleista omissa järjestöissään. (KM 1980:3, 331.) Nuorisotyöllä tarkoitettiin järjestöjen puitteissa tehtävää nuorten vapaata kansalaistoimintaa. Nuorisotyön funktioiden kautta asiaa tarkasteltaessa lähteissä korostuu sosialisaatiofunktio. Personalisaatiofunktio esiintyy nuorten yhteiskuntaan sopeuttamisen yhteydessä, jonka katsottiin olevan vapaan nuorisotyön keskeinen tavoite. Maininnat kompensatiofunktioista rakentuvat riskeistä nuorten yhteiskuntaan kiinnittymisessä, mutta funktio näkyy lähteissä hyvin heikosti jääden sosialisaatiofunktion piiloon.

1960-luvulla nuoriso nähtiin pääsääntöisesti yhtenä joukkona, eikä normaaliuden ja poikkeavuuden rajanvetoja tehty juurikaan eri nuorten ryhmien välillä. Koko nuorisoa koskevia riskejä on mietinnöissä kuitenkin nähtävissä. Nuoria tuli suojella 1960-luvulla nuorisorikollisuudelta, väkijuomien käytöltä ja kaikilta ala-arvoisilta harrastuksilta. Nämä

maininnat ilmentävät aikakauden normeja ja nuorison poikkeavaa toimintaa. Nuorisotyön tehtäväksi katsottiin kuuluvan nuorison normaalistaminen ohjaamalla nuoria hyviin ja hyödyllisiin sivistysharrastuksiin. Nuorisokasvatustyön tuli lujittaa maan perustuslaillista yhteiskuntajärjestystä sekä edistää nuorison omaehtoisia sivistys- ja itsekasvatuspyrkimyksiä.

Nuorisojärjestöjen toiminnan pääpainon nähtiin 1960-luvulla kohdistuvan nuorten vapaa-ajan kasvatukselliseen ja kehittävään käyttöön. Vapaalla nuorisokasvatuksella pyrittiin auttamaan nuoria sopeutumaan yhteiskuntaan ja sen vallitseviin normeihin. Normaalius ja poikkeavuus rakentuvat nuorison toiminnan tuloksena ja nuorisotyö oli valjastettu ohjaamaan toimintaa yhteiskunnan normien mukaiseen normaaliin. Ensisijaisena toimenpiteenä tavoitteiden saavuttamiseksi oli resurssien varmistaminen saattamalla voimaan nuorisotyön ensimmäinen lainsäädäntö. Samalla nuorisotyön rooli suhteessa muihin instansseihin tuli määrittää avustustenhakoperiaatteiden laatimiseksi. Komitea rakensi rajaa nuorisotyön ja sosiaalisen toiminnan välille. Nuorisotyön tehtäväkentän ulkopuolelle jätettiin ne poikkeavana pidetyt nuoret, jotka olivat vammaisia tai vaikeasti sopeutuvia lapsia ja nuoria. Komitea katsoi heidän huolenpitonsa kuuluvan sosiaaliturvan työmuotoihin.

Vuosien 1959 ja 1963 komiteamietinnöissä huolta herätti yhteiskunnan nopean muuttumisen johdosta lisääntyvä vapaa-aika, jonka nähtiin aiheuttavan nuorten keskuudessa epävarmuutta ja ristiriitoja. Kaupungistumisen seurauksena syntyneet nuoruuteen liitetyt riskit tulevat kuitenkin näkyväksi vasta 1970-luvun loppupuolen Parlamentaarisen nuorisokomitean mietinnöissä väestön eriytymiskehityksenä. Nuoria ei nähty mietinnöissä enää yhtenä joukkona, vaan normaaliuden ja poikkeavuuden rajanvetoja rakennettiin nojaten vahvasti nuorten luokkaeroihin. Yhteiskunnan rakenteiden muutos toimi makrotason selittävänä tekijänä sosiaalisten ongelmien synnyssä (Harrikari 2008, 113). Hyvinvointivaltion kehittyminen oli luonut normaaliuden ja poikkeavuuden yhä tarkemmalle rakentamiselle tarpeen, jotta nuorisoon kohdistuviin riskeihin ja ongelmiin voitiin vastata valtionhallinnon toimenpiteillä.

Parlamentaarisen nuorisokomitean kolmiosaisen mietintösarja syventää normaaliuden ja poikkeavuuden erittelyä useisiin eri teemoihin. Keskeisiä osa-alueita ovat nuorten työelämäänsä sijoittuminen ja koulutus, nuorten asuminen ja perheen perustaminen, nuorison vapaa-ajan riskit, nuorten osallistuminen ja vaikuttamismahdollisuudet sekä nuorisotyö ja

nuorisopolitiikka. Teemat mukailevat pääsääntöisesti Rantalaihon määritelmää 1970-luvun nuorisopolitiikan sisällöistä, jotka olivat koulutuspolitiikka, työhön sijoittumisen politiikka, perhe- ja asuntopolitiikka, kontrollipolitiikka sekä vapaa-aikapolitiikka (Silvennoinen 2002, 6). Parlamentaarinen nuorisokomitea rakensi normaaliuden ja poikkeavuuden rajanvetoja sosiaaliluokkien mukaan. Poikkeavien nuorten normien vastaisen käyttäytymisen syitä selitetään perheen ekonomisella asemalla ja perheen kyvyllä tarjota lapsille ja nuorille suotuisa kasvuympäristö. Valtionhallinto katsoo tehtäväkseen tasoittaa nuorisopolitiikan avulla havaittua yhteiskunnan eriytymiskehitystä, jonka taustalla ovat kaupungistuminen, teknologisoituminen ja teollistuminen sekä kaupallisuuteen perustuva nuorisokulttuurien synty.

Työ ja koulutus nähtiin keskeisenä nuorten standardielämänsä mukaisena normaalina. 1970-luvun loppupuolella nuorisotyöttömyyden kasvu koettiin suurena ongelmana, joka heijastui myös Parlamentaarisen nuorisokomitean komitean työskentelyyn (Silvennoinen 2002, 7). Komitea katsoi työttömyyden synnyttävän merkittäviä riskejä ja poikkeavuutta nuorten elämänsänsä, jotka näyttäytyivät mielenterveyshäiriöinä, päihteiden käyttönä sekä passiivisena ja päämäärättömänä vapaa-ajan viettönä. Nuorten työhön ja koulutukseen ohjaamista ei katsottu nuorisotyön päämääräksi, vaan keskeisenä tahona ongelman hoidossa olivat koululaitos, kunnat ja valtio. Komitea puolusti työttömien nuorten asemaa yhteiskunnassa ja esitti sosialisatiofunktioita toteuttaviksi toimenpiteiksi työttömyysturvan vahvistamista, ammatinvalinnan ohjausta ja kuntien matalan kynnyksen työpaikkojen luomista työpaikkatakuujärjestelmän avulla. Työn itsessään nähtiin toteuttavan personalisatiofunktion päämääriä. Tasa-arvoiset koulutusmahdollisuudet nähtiin keskeisenä keinona työttömyyden ehkäisyssä. Ammatillisen koulutuksen paikkamäärä nousikin vielä 1980-luvulla jatkaen 1960-luvulta asti ollutta kehityssuuntaa (Hoikkala & Paju 2002, 22). Nuorten saaminen työhön ja koulutukseen ei siis ole tämän päivän nuorisopoliittisessa keskustelussa uusi avaus, vaan se on ollut vahva osa normaalin nuoruuden määrittelyä nuorisopolitiikassa jo 40-vuotta sitten.

Kaupungistumisen katsottiin synnyttävän sosiaalistumisen ongelmia ja eristäytymistä nopeasti rakennetuilla asuinalueilla. Komitea nosti esiin, että rakentamisessa ei oltu huomioitu lasten ja nuorten suotuisaa kehittymistä varmistamalla vapaa-ajanviettopaikkoja esimerkiksi rakentamalla riittävästi leikkipaikkoja. Ratkaisua ongelmaan haettiin rakennuslainsäädännön tarkentamisella. Asukkaiden sosiaalisen eristäytymisen ehkäisemiseksi esitettiin yhdyskuntatyön lisäämistä sosiaalityön, nuorisotyön ja

nuorisojärjestöjen yhteistyönä. Nuorten asumiseen liitettiin myös perheen perustaminen, joka oli 1980-luvun alussa yksi nuorten normaaliin elämäntapaan kuuluva osa-alue. Perheen perustamisessa keskeisinä riskeinä nähtiin nuorten huonot asuinolot, heikko taloudellinen tilanne, kohonnut avioerojen määrä ja avioliittojen ulkopuolella syntyvät lapset. Taustalla oli huoli syntyvyyden laskusta, jolloin myös väestöpolitiikka tuli osaksi aikakauden nuorisopolitiikkaa.

Perheitä koskevat yhteisö- ja yksilötason ongelmien hoitamisessa uskottiin kyseisenä aikana ennaltaehkäisevään yhteiskuntapolitiikkaan (Harrikari 2008, 107). Toimenpide-ehdotuksissaan komitea jatkoi linjaansa uskoen yhteiskunnan tarjoaman taloudellisen tuen riittävän nuorten normien mukaisen elämäntavan turvaamiseksi sosialisatiofunktioita toteuttaen. Verrattuna 2020-luvun nuorisopolitiikkaa, perheeseen liittyvät normit ovat avartuneet huomattavasti. Nuorten perheen perustamisen tukemisen ei ajatella enää olevan nuorisopolitiikan ydinkysymyksiä. Yhtenä selityksenä voi olla nuoruuden pidentyminen (ks. Juntto 2002, 109), jolloin perheen perustaminen nähdään pikemminkin aikuisuuteen liitettynä normaalina.

Parlamentaarisen nuorisokomitean huolen nuorten poikkeavassa ja epäsuotuisassa käyttäytymisessä herätti erityisesti nuorten lisääntynyt vapaa-aika. Komitea eritteli ja arvotti mietinnössään nuorten vapaa-ajanviettotapoja. Suotuisaa ja normaalia vapaa-aikaa rakennettiin järjestöjen toimintaan ja erityisesti kulttuuripalveluihin osallistumisen kautta. Poikkeavan leiman saivat päämäärättömät sakit ja jengit, joihin yhdistettiin väkivaltaisuutta ja epäsosiaalista käyttäytymistä. Kompensaatiofunktio tulee selkeimmin näkyväksi jengeihin liitettyjen ongelmien kautta, jonka hoitamisen katsotaan olevan erityisnuorisotyön tehtävä. Menetelmänä mainitaan suurimmissa asutuskeskuksissa tapahtuva etsivä katutoiminta ja neuvontatyö kiinteissä pisteissä. 1980-luvun alussa erityisnuorisotyö ei kuitenkaan vielä ollut nuorisotoimien kiinteä osa (Nieminen 1995, 374). Nuorten päihteidenkäyttöön ja nuorisorikollisuuteen sen sijaan pyrittiin vastaamaan kriminaalihuollon ja kontrollipolitiikan keinoin. Sosialisatiofunktioita nuorten normaalistamiseksi tuli toteuttaa lastensuojelun, sosiaalihuollon, nuorisotyö ja nuorisopoliisin yhteisvoimin. Nuorisotyölle annettiin näin ollen myös nuorten käyttäytymistä kontrolloiva tehtävä.

Nuorten vapaa-ajan riskeihin liitettiin myös nuorisokulttuurien synty, joka ilmeni mietinnössä massaviihteenä, markkinoinnin ja kuluttamisen lisääntymisenä sekä

kaupalliseen kulttuuriin kytkeytyvänä vapaa-ajan viettönä. Hoikkala ja Paju (2002, 20) sijoittavat nuorisokulttuurien synnyn jo 1960-luvulle, mutta komiteamietinnöissä teema tulee näkyväksi vasta 1970- ja 1980-lukujen taitteessa. Kaupallisen massakulttuurin uskottiin aiheuttavan aggressiivista käyttäytymistä nuorten keskuudessa. Riskinä nähtiin myös kaupallisuuden tulo erityisesti avoimiin nuorisotiloihin. Komitean mielestä nuorisotiloilla tuli painottaa kasvatuksellista toimintaa, joka vaati nuoriso-ohjaajien lisäkouluttamista. Erityisesti yhteisökasvatusta tulisi kehittää nuorisotyön piirissä. Koulut valjastettiin ehkäisemään massakulttuurin tuottamaa nuorten passiivisuutta muun muassa taidekasvatuksen keinoin. Komitea pyrki vastaamaan katsomiinsa riskeihin lisäämällä nuorten vapaa-aikaan liittyvää kontrollia kieltämällä kaupallisen mainonnan kasvatusinstituutioissa. Toimenpiteinä nähdyt kasvatukselliset menetelmät nuorten ohjaamiseksi normien mukaiseen vapaa-ajanviettoon toivat personalisaatiofunktion ulottuvuuden sosialisatiofunktion rinnalle.

Parlamentaarinen nuorisokomitea ottaa selvitysosassaan kantaa myös nuorten osallistumiseen ja vaikuttamismahdollisuuksiin. Nuorten osallistuminen nähtiin laajana käsitteenä pitäen sisällään eri toimintaympäristöjä, joita ovat järjestöt, avoin nuorisotyö ja nuorten keskinäiset vertaisryhmät. Nuorten yhteiskunnallista vaikuttamista pidettiin erityisen tärkeänä, mutta sen päämäärien tuli noudattaa vallitsevaa yhteiskunnan järjestystä. Normaalius rakentui edustukselliseen demokratiaan osallistumisena erityisesti järjestöjen kautta. Poikkeavaksi nimettiin passiivisuus, jonka katsottiin olevan tyypillisempää niiden nuorten kohdalla, joiden taloudelliset ja sosiaaliset lähtökohdat olivat heikompia. Komitea ei mainitse mietinnössään lähes koko 1970-luvun kestänyttä opiskelijatoiminnan politisoitumista, joka sai joukkoliikkeen ulottuvuuksia (Hoikkala & Paju 2002, 20–21).

Keskeisenä instituutiona nuorten poliittisen osallistumisen lisäämisessä nähtiin koulu, josta tuli komitean mielestä kehittää aktiivinen keskus lapsi- ja nuorisopolitiikalle. Sosiaaliseen tasoitukseen ja nuorten yhteiskunnallisen aktiivisuuden nähtiin olevan myös vanhempien vastuulla. Lisäksi kansainväliselle nuorisoyhteistyölle annettiin rooli toimia nuorten vaikuttamisväylinä valtioiden välisiin jännitteisiin liittyvässä vaikuttamistyössä. 1980-luvun nuorisopoliittisen toimenpideohjelmassa nuorten osallistuminen ja vaikuttamismahdollisuudet eivät kuitenkaan saaneet tilaa, eikä konkreettisia ehdotuksia asian edistämiseksi varsinaisesti tehty komitean toimesta. Komitea katsoi nuorten yhteiskunnallisen osallistumisen päämääriä sosialisatiofunktion mukaisesti. Nuorten osallisuus nähdään nuorisopolitiikassa edelleen pyrkimyksenä vahvistaa nuorten

demokraattista osallistumista (esim. Valtakunnallinen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma 2020-2023, 20–23). Vaikka nuorten eri osallistumisen muodot tunnustetaan yleisesti tärkeiksi, näyttäisi nuorisopolitiikalla olevan pitkät perinteet pyrkimyksessään liittää nuoret ensisijaisesti osaksi demokraattista järjestelmää.

Lähdeaineistojen perusteella komiteat näyttävät ottavan kantaa 1960–1980-luvuilla nuorison toimintaan ja elinoloihin pääsääntöisesti sosialisatiofunktion viitekehyksessä. Personalisatiofunktio näyttäytyy mietinnöissä enemmänkin nuorisotyön menetelmällisenä tasona, johon komiteat eivät ota juurikaan kantaa. Parlamentaarisen nuorisokomitean mietintöjen perusteella nuorisopolitiikan voidaan katsoa luovat tavoitteita nuorisotyöhön yhteiskuntapolitiikan näkökulmasta, jättäen kasvatustieteisiin vahvemmin liitetyn pedagogisen tason huomiotta. Kompensaatiofunktioon liittyvän normaaliuden ja poikkeavuuden erittely lisääntyi 1970-luvun lopulla, mutta kompensaatiofunktion toteuttamisen ei katsottu pääsääntöisesti kuuluvan nuorisotyölle. Nuorisojärjestöjen rooli normaaliuden tuottajana nähtiin merkityksellisenä ja sosialisatiofunktioita toteuttavana toimintamuotona. Avoimella nuorisotoiminnalla sen sijaan ei nähty olevan tavoitteita viihteellisen luonteensa vuoksi ja sen katsottiin pikemminkin synnyttävän poikkeavuutta nuorison keskuuteen.

Lähdeaineiston perusteella komiteat rakentavat nuorisotyöhön ja nuorisopolitiikkaan moraalista järjestystä ja hyväksyttävän toiminnan rakanvedot rakentuvat historiallisesti (Juhila 2012b, 140). Tarkastellulla ajan jaksolla normaaliuden ja poikkeavuuden erittely tarkentuu Parlamentaarisen nuorisokomitean mietinnöissä. Tämän voidaan katsoa liittyvän nuorisopolitiikan käsitteen käyttöönottoon. Nuorisopolitiikkaan painottuva ideologia merkitsi periaatteellista käännekohtaa, jossa kasvatusta painottaneesta nuorisotyöstä pyrittiin siirtymään kohti julkisen hallinnon sekä poliittiseen ja eturyhmätoimintaan liittyvien nuorisojärjestöjen toteuttamaan nuorisopolitiikkaa (Niemen 1995, 350). Samaan aikaan syntyi hallintoregiimi, joka yhdistetään hyvinvointipolitiikan tavoitteisiin muotoilla eri osapolitiikkojen tavoitteet yleisempien tavoitteiden kanssa yhdenmukaisiksi (Harrikari 2008, 104).

Toinen tulkinta normaaliuden ja poikkeavuuden erittelyn tarkentumiselle on saatavilla olevan tutkimustiedon lisääntyminen. Parlamentaarisella nuorisokomitealla oli käytössä edeltäjiinsä verrattuna runsaammin tietoa nuoruuteen liittyvistä ilmiöistä, joiden pohjalta normaalius ja poikkeavuus tuli näkyväksi. Komitea myös painotti nuorisopolitiikan olevan

ongelmakeskeistä, jolloin nuorisopolitiikan tutkimusta tulisi kohdentaa entistä vahvemmin aikakauden nuoruutta koskettaviin yhteiskunnan ongelmakohtiin. Kolmas tulkinta liittyy yhteiskunnan rakennekehitykseen. Komitea oli vakaasti sitä mieltä, että kaupungistuminen oli johtanut yhteiskunnan eriytymiskehitykseen. Tästä näkökulmasta asiaa tarkasteltaessa komitea ei itsessään tuottanut normaaliutta ja poikkeavuutta, vaan toi ainoastaan mietinnössään näkyväksi yhteiskunnan syventyneet erot nuorten elinoloissa.

Painotukset nuorisotyön ja nuorisopolitiikan päämäärille muuttuvat ajassa mukaillen nuorisokulttuurien ilmentymistä, teknologian kehitystä sekä globaalia talouskehitystä. Nuorisopolitiikassa puhututtavat huolet eivät ole ilmiötasolla juurikaan muuttuneet viimeisen neljänkymmenen vuoden aikana. Kestohuolena on ollut 1980-luvulta asti teknologian kehityksen tuomat uudet laitteet ja kuinka nuoriso niitä käyttää. Huoli nuorten työllisyydestä nousee pinnalle aina talouden taantuessa. Nuorten osallistumattomuus demokraattisen yhteiskunnan päätöksen tekoon synnyttää huolta, mutta nuorille sallitut osallistumisen muodot ovat edelleen tarkasti rajattuja. Vaikka kaupallisuuteen ja massaviihteeseen liitetty huoli ei ole enää tämän päivän nuorisopolitiikan puheessa mukana. Sama huoli nuorten vapaa-ajan käytöstä on edelleen läsnä. Huolen kohde on muuttanut muotonsa teknologian kehityksen edetessä sosiaaliseksi mediaksi ja digitaaliseksi pelaamiseksi. Yhteiskuntamme näkee edelleen uuden teknologian luovan nuoriin kohdistuvia riskejä ja synnyttävän poikkeavaa käyttäytymistä. Nuoret ovat edelleen ympäröity säännöillä, jotka aikuiset kokevat ongelmiksi (ks. Becker 1963, 17).

Nuorisotyön ja nuorisopolitiikan suunnitteluun liittyneet ongelmat 1980-luvun alussa ovat edelleen läsnä. Hyvinvointivaltion rakenteiden laajentuminen oli johtanut viranomaisyhteistyön koordinoinnin ongelmiin. Tuolloin hyvinvointivaltio oli kasvanut mittoihin, joka nosti esiin sektoroituneen toimintatavan varjopuolet (Paju 2007, 332). Haasteet näkyivät kaikilla hyvinvointivaltion rakenteellisilla tasoilla kunnissa, lääneissä ja valtakunnallisella tasolla. Tämän päivän käsitteillä asiaa tarkasteltaessa, voidaan puhua monialaisen yhteistyön tarpeen syntymisestä. Mietinnön perusteella juuret esimerkiksi Ohjaamo-toiminnan tarpeellisuudelle on lähtöisin jo 1980-luvun alusta. Komitea kuvaa nykyisten monialaisten ohjaus- ja palveluverkostojen tehtävää jo aikaa ennen niiden kutsumista kyseisellä nimellä. Komitean esittämät koordinoinnin ja yhteistyön ongelmat eivät ole poistuneet tähän päivään mennessä. Nuorisalalla kamppaillaan edelleen eri viranomaisten välisen yhteistyön ja tiedonkulun haasteiden kanssa sektoroituneessa palvelujärjestelmässä (ks. esim. Haikkola, Näre & Lähteenmaa 2017, 53; Määttä 2017, 8).

10. POHDINTA

Tutkielman tekoon ryhtyessäni mielessäni oli kysymys, mitä nuorisotyö on. Mikä on nuorisotyön merkitys hyvinvointivaltion palvelukokonaisuudessa ja miten sen moninaiset tavoitteet rakentuvat? Olettamuksenani oli, että valtionhallinto määrittää vahvasti nuorisotyötä, jolloin tutkimalla nuorisotyötä ohjaavaa tahoa, päästää käsiksi nuorisotyön ytimeen. Lähteiden pohjalta on kuitenkin todettava, että komiteoiden mietinnöissä ei juurikaan ohjata tai kehoteta nuorisotyön kenttää mihinkään tiettyyn toimeen. Sen sijaan avautui kiinnostava ja rikas aineisto nuorisopolitiikan rakentumisesta sen historiallisesti merkittävässä taitekohdassa. Komiteat nimesivät useita aikakauden nuoriin kohdistuvia riskejä, mutta ensisijaisesti puolustivat nuorison asemaa pyrkien toimenpiteisiin, jotka saattaisivat Suomen nuorison normaaliuden tielle.

Parlamentaarisen nuorisokomitean mietinnön laajuus pääsi yllättämään analyysivaiheessa. Tämä johti tutkielman aikajänteen lyhentymiseen alkuperäisestä suunnitelmasta tarkastella mietintöjä vuoteen 1991 asti, jolloin aikajänne olisi käsittänyt kaikki komiteamietinnöt hyvinvointivaltion alkumetreistä Euroopan Unioniin liittymiseen saakka. Metodologisesti tarkasteltuna tutkielma jäi näin ollen historian tutkimuksen ja historiallisen sosiologian välimaastoon, täyttämättä täysin kummankaan tutkimussuuntauksen kriteereitä. Historialliseen sosiologiaan aineiston aikakausi on kovin lyhyt, jotta muutoksen prosessit isossa mittakaavassa tulisi näkyväksi. Historiantutkimuksen kriteerit täyttääkseen lähdeaineisto taas on kapea kaikessa yksiulotteisuudessaan. Historiantutkimuksen pääsääntönä voidaan pitää, että tieto argumentoidaan vähintään kahden toisistaan riippumattoman lähteen perusteella (Kuikka 2005, 136). Tätä argumentoinnin sääntöä käyttämäni lähteet eivät täytä, sillä tapahtumien mahdollisimman monipuolisen ja tarkan kuvailun sijaan tutkimuskysymykseni kohdistuivat muutoksen tarkasteluun, joka viittaa ennemminkin historialliseen sosiologiaan.

Aikajänteen kapeudesta huolimatta lähteet tuovat esiin nuorisotyön ja nuorisopolitiikan historiassa käännekohtan, jossa nuorisoon kohdennettujen toimenpiteiden painopiste vaihtui nuorisotyöstä nuorisopolitiikkaan. Lähdeaineisto peilaa myös hyvinvointivaltion kehitystä ja sen vaikutusta nuorisotyöhön ja nuorisopolitiikkaan. Valtionhallinto otti yhä enemmän omaksi tehtäväkseen hoitaa nuoriin kohdistuvia riskejä, joka mahdollisti myös

nuorisopolitiikan synnyn ja laajenemisen lähes kaikkiin nuoruutta koskeviin elämänvaiheisiin. 1960-luvun nuorisotyön toimijoiden tukemisesta siirryttiin 1980-luvun alkupuolella poikkihallinnolliseen ja laajasti nuorten elämäntilanteisiin kantaa ottavaan nuorisopolitiikkaan. Lähdekriittisesti komiteamietintöjä tarkasteltaessa on todettava, ettei niiden pohjalta voi arvioida kentällä toimineiden nuorisotyöntekijöiden ja nuorisonohjaajien tavoitteita omalle työlleen. Tämän kysymyksen selvittämiseksi lähdeaineistoa tulisi monipuolistaa esimerkiksi vertaamalla saman aikakauden nuorisotyölehdissä tai nuorisoalan toimintakertomuksissa esiintyviä sisältöjä komiteoiden määrittämiin tavoitteisiin. Myös komiteoiden käsittelemien lakiuudistusten johdosta syntyneiden lopullisten lakien tarkastelu toisi näkyviin, miten komiteoiden ehdotukset lopulta siirtyivät käytäntöön.

Normaaliuden ja poikkeavuuden sisältöjen erittelyn lisäksi keskeisenä teoreettisena viitekehyksenä oli nuorisotyön funktiot. Sosialisatiofunktio ja personalisatiofunktio antoivat toimivan raamin jäsentää nuorisotyön ja nuorisopolitiikan päämääriä erityisesti historiallisessa kontekstissa ja pidemmällä aikavälillä, jossa nuorisotyön ja nuorisopolitiikan käsitteet ovat alati muuttuvia ja vaikeasti eroteltavissa toisistaan. Nuorisopolitiikan päämäärien tarkastelussa funktioanalyysi osoitti, että nuorisopolitiikkaa tehdään pääsääntöisesti sosialisatiofunktion viitekehyksessä. Tämä on järkeenkäypää, kun nuorisopolitiikan katsottiin olevan osa yhteiskuntapolitiikkaa. Funktioanalyysi nosti myös esiin, että normaaliuden ja poikkeavuuden erittely tapahtui lähes täysin sosialisatiofunktion viitekehyksessä. Personalisatiofunktioista näyttäytyi vain viitteitä niissä yhteyksissä, kun nuorisotoimintaa jäsennettiin kasvatuksellisenä toimintana.

Kompensaatiofunktio sekä allokaatio- ja resursointifunktio sen sijana näyttäytyivät kahteen muuhun funktioon verrattuna eritasoisina käsitteinä, joiden tulkinta nuorisopolitiikan viitekehyksessä ei ollut yhtä yksioikoista. Näitä molempia funktiota voi toteuttaa sekä sosialisatio- että personalisatiofunktion viitekehyksessä. Normaaliuden ja poikkeavuuden kautta tulkintaa tehtäessä kompensatiofunktion alkamisen raja, joko sosialisatio tai personalisatiofunktion sisällä, on veteen piirretty raja. Näen funktion merkityksen enemmänkin nuorisotyön kohderyhmän jäsentäjänä, mutta se ei varsinaisesti kerro korjaavan toiminnan päämäärästä. Analyysissani kompensatiofunktiolle löytyi merkityksellinen paikka silloin, kun asiakirjassa puhuttiin yleisellä tasolla nuorisotyön tehtävästä kohdistaa katseensa vaaranalaisessa asemassa oleviin nuoriin, mutta toiminnan päämäärää ei mainittu. Allokaatio ja resursointifunktion kohdalla on katsoakseni sama tilanne. Se ei itsessään kerro toiminnan päämäärää, vaan kuvaa ennemminkin toiminnan

tapaa. Myös tämän funktion sisällä voi vaihdella sekä sosialisatio että personalisaatiofunktio. Kuten teorioissa monesti on tapana, jättävät myös nuorisotyön funktiot paljon tulkinnan varaa nuorisotyön ja nuorisopolitiikan päämäärien rajanvetoja tehdessä.

Nuorisotyön funktiot antavat kuitenkin perustellun raamin jäsentää nuorisotyötä ja nuorisopolitiikkaa. Funktioiden vahvuus on niiden sovellettavuus ilman sidoksisuutta tiettyyn yhteiskunnalliseen aikaan tai toimijatahoon. Tämä mahdollistaa eri tyyppisten aineistojen vertailtavuuden ja näin ollen jäsennellyn kokonaisuuden rakentamisen nuorisotyön olemuksesta. Tulevissa tutkimuksissa komiteamietintöjen pidemmän aikajänteen tarkastelulla voidaan päästä entistä paremmin perille nuorisotyössä ja nuorisopolitiikassa tapahtuneisiin muutoksiin. Nuorisotyön käytäntöä kuvaavien lähteiden ja valtionhallinnon asiakirjojen esiin nostamisen funktioiden painopisteiden vertailu tarjoaa jatkotutkimuksille mielenkiintoisen lähestymiskulman selvittää nuorisotyön kentän suhdetta sitä ohjaaviin tahoihin. Miten valtionhallinnon toteuttama nuorisopolitiikka lopulta vaikuttaa nuorisotyön kenttään? Entä miten nuorisotyö on reagoinut komitean katsomiin nuoruuden riskeihin? Rakentuuko normaalius ja poikkeavuus samojen ilmiöiden ympärille nuorisotyön kentällä ja valtionhallinnossa?

11. LÄHDELUETTELO

Painetut lähteet

KM 1959:33. Kunnallisen sivistyshallinnon yhteistyökomitean mietintö. Komiteanmietintö 1959:33. Helsinki: Opetusministeriö.

KM 1963:35 (monistettu sarja). Valtion nuorisotyötoimikunnan mietintö. Komiteanmietintö 1963:35. Helsinki: Opetusministeriö.

KM 1966: B 111. Nuorisolakitoimikunnan mietintö. Komiteanmietintö 1966: B 111. Helsinki: Opetusministeriö.

KM 1969: B 7. Toisen nuorisolakitoimikunnan mietintö. Komiteanmietintö 1969: B 7. Helsinki: Opetusministeriö.

KM 1971: A 2. Nuorisojärjestöjen valtionapukomitean mietintö. Komiteanmietintö 1971: A 2. Helsinki: Opetusministeriö.

KM 1980:6. Parlamentaarisen nuorisokomitean I osamietintö. Komiteanmietintö 1980:6. Helsinki: Opetusministeriö.

KM 1980:61. Parlamentaarisen nuorisokomitean II osamietintö. Komiteanmietintö 1980:61. Helsinki: Opetusministeriö.

KM 1980:70. Parlamentaarisen nuorisokomitean III osamietintö. Komiteanmietintö 1980:70. Helsinki: Opetusministeriö.

Kirjallisuus

Aapola, Sinikka (2003) Murrosiän lyhyt historia Suomessa. Teoksessa Sinikka Aapola & Mervi Kaarninen (toim.) Nuoruuden vuosisata. Suomalaisen nuorison historia. Helsinki: Suomalaisen kirjallisuuden seura, Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, julkaisuja 32, 87–105.

Aapola, Sinikka & Kaarninen, Mervi (2003) Näkökulmia suomalaisen nuoruuden ja nuorison historiaan. Teoksessa Sinikka Aapola & Mervi Kaarninen (toim.) Nuoruuden vuosisata. Suomalaisen nuorison historia. Helsinki: Suomalaisen kirjallisuuden seura, Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, julkaisuja 32, 9–31.

Alasuutari, Pertti (2004) Suunnittelutaloudesta kilpailutalouteen. Miten muutos oli ideologisesti mahdollinen? Yhteiskuntapolitiikka 69:1, 3–16.

Autio, Sari & Katajala-Peltomaa, Sari & Vuolanto, Ville (2001) Johdanto. Teoksessa Sari Autio, Sari Katajala-Peltomaa & Ville Vuolanto (toim.) Historioitsijan arki ja tutkimuksen prosessi. Tampere: Vastapaino, 9–14.

Anttila, Inkeri & Törnudd, Patrik (1983) Kriminologia ja kriminaalipolitiikka. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja, B-sarja n:o 194. Porvoo: WSOY.

Becker, Howard, S. (1963) Outsiders. Studies in the sociology of deviance. New York: The Free Press of Glencoe.

Cederlöf, Petri (2017) Eetos, ihminen ja etiikka – näkökulmia nuorisotyöstä ja nuorisotyölle. Teoksessa Tommi Hoikkala & Johanna Kuivakangas (toim.) Kenen nuorisotyö? Yhteisöpedagogiikan kentät ja mahdollisuudet. Humanistinen ammattikorkeakoulu julkaisuja 42, Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, julkaisuja 196, 52–74.

Foucault, Michel (1975) Tarkkailla ja rangaista. Suomentanut Eevi Nivanka. Helsinki: Otava. Ranskankielinen alkuteos 1975.

Goffman, Erving (1961) Asylums: Essays on the Social Situations of Mental Patients and Other Inmates. Chicago: Aldine.

Goffman, Erving (1963) Stigma. Notes on the Management of Spoiled Identity. Lontoo: Penguin Books.

Gretchel, Anu & Junttila-Vitikka & Puuronen (2016) Suuntaviivoja nuorisotoimialan määrittelyyn ja arviointiin. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, julkaisuja 176.

Haapala, Pertti (2003) Nuoriso numeroina. Teoksessa Sinikka Aapola & Mervi Kaarninen (toim.) Nuoruuden vuosisata. Suomalaisen nuorison historia. Helsinki: Suomalaisen kirjallisuuden seura, Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, julkaisuja 32, 67–86.

Haikkola, Lotta, Näre, Lena & Lähteenmaa, Jaana (2017) Tunnistamisen institutionaaliset kontekstit. Nuoret työttömät aktivointitoimenpiteissä. Teoksessa Sanna Aaltonen & Antti Kivijärvi (toim.) Nuoret aikuiset hyvinvointipalvelujen käyttäjinä ja kohteina. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, julkaisuja 19, 53–78.

Harrikari, Timo (2008) Riskillä merkityt. Lapset ja nuoret huolen ja puuttumisen politiikassa. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, julkaisuja 87.

Heiskala, Risto & Kantola, Anu (2010) Vallan uudet ideat: Hyvinvointivaltion huomasta valmentajavaltion valvontaan. Teoksessa Petteri Pietikäinen (toim.) Valta Suomessa. Helsinki: Gaudeamus, 124-148.

Helve, Helena (2002) Arvot, muutos ja nuoret. Helsinki: Yliopistopaino.

Hoikkala, Tommi & Paju, Petri (2002) Sukupolvitutkimus ja nuorisopolitiikka. Teoksessa Heikki Silvennoinen (toim.) Nuorisopolitiikka Suomessa 1960-luvulta 2000-luvulle. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, Nuorisoasiain neuvottelukunta. 14–31.

Jauhiainen, Arto (2012) Oppilashuolto normaaliuden, poikkeavuuden ja hyvinvoinnin rajapinnoilla. Teoksessa Heikki Silvennoinen & Päivi Pihlaja (toim.) Rajankäyntejä.

Tutkimuksia normaaliuden, erilaisuuden ja poikkeavuuden tulkinnoista ja määrittelyistä. Turku: Turun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnan julkaisuja A: 214, 367–390.

Jokinen, Kimmo & Saaristo, Kimmo (2006) Suomalainen yhteiskunta. Helsinki: WSOY Oppimateriaalit Oy.

Jokinen, Arja (2012) Kategoriat, instituutiot ja sosiaalisen järjestyksen tuottaminen. Teoksessa Arja Jokinen, Kirsi Juhila & Eero Suominen (toim.) Kategoriat, kulttuuri & moraali. Johdatus kategoria-analyysiin. Tampere: Vastapaino, 160–187.

Juhila, Kirsi (2012a) Ongelmat, niiden selittäminen ja kategoriat. Teoksessa Arja Jokinen, Kirsi Juhila & Eero Suominen (toim.) Kategoriat, kulttuuri & moraali. Johdatus kategoria-analyysiin. Tampere: Vastapaino, 94–124.

Juhila, Kirsi (2012b) Poikkeavan kategorian jäsenyyden tuottaminen ja vastustaminen. Teoksessa Arja Jokinen, Kirsi Juhila & Eero Suominen (toim.) Kategoriat, kulttuuri & moraali. Johdatus kategoria-analyysiin. Tampere: Vastapaino, 125–159.

Juntto, Anneli (2002) Itsenäistymisen hinta. Teoksessa Heikki Silvennoinen (toim.) Nuorisopolitiikka Suomessa 1960-luvulta 2000-luvulle. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, Nuorisoasiain neuvottelukunta, 105–119.

Jussila, Osmo & Hentilä, Seppo & Nevakivi, Jukka (2009) Suomen poliittinen historia 1809–2009. Helsinki: WSOY Oppimateriaalit Oy.

Kalela, Jorma (2000) Historiantutkimus ja historia. Helsinki: Gaudeamus.

Kalela, Jorma (2005a) Hyvinvointivaltion rakentaminen. Teoksessa Ville Pernaa & Mari K. Niemi (toim.) Suomalaisen yhteiskunnan poliittinen historia. Helsinki: Edita Prima Oy, 205–224.

Kalela, Jorma (2005b) Perinteisen politiikan loppu. Teoksessa Ville Pernaa & Mari K. Niemi (toim.) Suomalaisen yhteiskunnan poliittinen historia. Helsinki: Edita Prima Oy, 244–264.

Katajala-Peltomaa, Sari & Vuolanto, Ville (2001) Tulkinnan kerrokset. Teoksessa Sari Autio, Sari Katajala-Peltomaa & Ville Vuolanto (toim.) Historioitsijan arki ja tutkimuksen prosessi. Tampere: Vastapaino, 29–47.

Kiilakoski, Tomi (2014) Pilareiden varassa. Nuorisotutkimus 32:2, 60–70.

Kiilakoski, Tomi (2015) Nuorisotyön sanallistaminen. Teoksessa Tomi Kiilakoski, Viljami Kinnunen & Ronnie Djupsund. Miksi nuorisotyötä tehdään? Tietokirja nuorisotyön opetussuunnitelmasta. Helsinki: Humanistinen ammattikorkeakoulu, julkaisuja 5, Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, julkaisuja 169, 121–140.

Kiilakoski, Tomi (2016) Normaali ja ero. Nuorisotutkimus 34:1, 1–3.

KM 1983.33. Nuorisolautakuntalain uudistamistoimikunnan mietintö. Komiteanmietintö 1983:33. Helsinki: Opetusministeriö.

KM 1985:1. Kansainvälisen nuorisovuoden 1985 komitean välimietintö. Komiteanmietintö 1985:1. Helsinki: Opetusministeriö.

KM 1986:41. Kansainvälisen nuorisovuoden 1985 komitean loppumietintö.
Komiteanmietintö 1986:41. Helsinki: Opetusministeriö.

KM 1991:7. Nuoret 1990-luvulla: nuorisopoliittinen toimenpideohjelma.
Komiteanmietintö 1991:7. Helsinki: Opetusministeriö.

Komonen, Katja & Suurpää, Leena & Söderlund, Markus (2012) Johdanto. Kehittämisen arvo ja itseisarvo. Teoksessa Katja Komonen, Leena Suurpää & Markus Söderlund (toim.) Kehittyvä nuorisotyö. Nuorisotutkimusseura, Suomen Nuorisoyhteistyö–Allianssi, Mikkelin ammattikorkeakoulu ja tekijät, Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, julkaisuja 128, 7–20.

Kuikka, Martti, T. (2005) Kasvatuksen historian tutkimus. Jyväskylä: Tutkiva opettaja 5/2005.

Laitio, Tommi (2014) Hyvää ja ei niin kaunista. Nuorisotutkimus 32:2, 34–42.

Lemert, Edwin M. (1951) Social Pathology. A Systematic Approach to the Theory of Sociopathic Behavior. New York: McGraw-Hill.

Lemert, Edwin M. (1967) Human Deviance, Social Problems & Social Control. Englewood Cliffs: Prentice-Hall Sociology Series.

Merton, Robert K. (1938) Social Structure and Anomie. American Sociological Review 3:5, 672–682.

Mylly, Juhani (2005) Asutuspolitiikasta suureen muuttoon – Pientila-Suomen kuihtuminen. Teoksessa Ville Pernaa & Mari K. Niemi (toim.) Suomalaisen yhteiskunnan poliittinen historia. Helsinki: Edita Prima Oy, 150–170.

Määttä, Mirja (2017) Johdattelu kirjaan. Teoksessa Mirja Määttä (toim.) Uutta auringon alla? Ohjaamot 2014–2017. Jyväskylä: Kohtaamo-hanke (ESR), Keski-Suomen ELY-keskus, 7–11.

Nieminen, Juha (1995) Nuorisossa tulevaisuus. Suomalaisen nuorisotyön historia. Helsinki: Lasten keskus Oy.

Nieminen, Juha (2007) Vastavoiman hahmo – Nuorisotyön yleiset tehtävät, oppimisympäristöt ja eetos. Teoksessa Tommi Hoikkala & Anna Sell (toim.) Nuorisotyötä on tehtävä. Menetelmien perustat, rajat ja mahdollisuudet. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, julkaisuja 76, 21–43.

Nieminen, Juha (2014) Mahdollista nuorisotyötä. Kehittämishaasteita tradition, nykyisyyden ja tulevaisuuden ristivalossa. Nuorisotutkimus 32:2, 53–59.

Nieminen, Juha & Honkatukia, Päivi (2017) Nuorisokysymyksen rakentuminen – neljä näkökulmaa. Teoksessa Tommi Hoikkala & Johanna Kuivakangas (toim.) Kenen nuorisotyö? Yhteisöpedagogiikan kentät ja mahdollisuudet. Humanistinen ammattikorkeakoulu julkaisuja 42, Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, julkaisuja 196, 35–51.

Nikunen, Minna (2013) Nuoret liikkuvat, eliitit kannustavat. Teoksessa Mikko Lehtonen (toim.) Liikkuva maailma. Liike, raja ja tieto. Tampere: Vastapaino, 215–231.

Nousiainen, Jaakko (1998) Suomen poliittinen järjestelmä. Porvoo-Helsinki-Juva: Werner Söderström Osakeyhtiö.

Paju, Petri (2007) Onko nuorisopolitiikkaakin tehtävä? Teoksessa Tommi Hoikkala & Anna Sell (toim.) Nuorisotyötä on tehtävä. Menetelmien perustat, rajat ja mahdollisuudet. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, julkaisuja 76, 327–344.

Puuronen, Vesa (2003) Pihasakeista alakulttuureihin. Teoksessa Sinikka Aapola & Mervi Kaarninen (toim.) Nuoruuden vuosisata. Suomalaisen nuorison historia. Helsinki: Suomalaisen kirjallisuuden seura, Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, julkaisuja 32, 372–395.

Pyöriä, Pasi (2003) Eriarvoinen tietoyhteiskunta. Teoksessa Harri Melin & Jouko Nikula (toim.) Yhteiskunnallinen muutos. Jyväskylä: Gummerus, 193–205.

Rautakilpi, Sirkku (2003) Kouluttamattomuus ja elämänkulku: Niukan koulutuksen vaikutus elämänkulkuun Suomessa vuosina 1900–2000 kouluttamattomien itsensä kuvaamana. Teoksessa Risto Rinne & Joel Kivirauma (toim.) Koulutuksellista alaluokkaa etsimässä. Matalan koulutuksen yhteiskunnallisen aseman määrittäjänä Suomessa 1800- ja 1900-luvuilla. Turku: Suomen Kasvatustieteellinen Seura, 199–246.

Rinne, Risto (2012) Koulutus normaaliuden ja poikkeavuuden historiallisena tuottajana. Teoksessa Heikki Silvennoinen & Päivi Pihlaja (toim.) Rajankäyntejä. Tutkimuksia normaaliuden, erilaisuuden ja poikkeavuuden tulkinnoista ja määrittelyistä. Turku: Turun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnan julkaisuja A: 214, 27–55.

Ruonavaara, Hannu (2005a) Historiallinen sosiologia – perinne ja renessanssi. Teoksessa Marja Andersson, Anu-Hanna Anttila & Pekka Rantanen (toim.) Kahden muusan palveluksessa. Historiallisen sosiologian lähtökohdat ja lähestymistavat. Turku: Turun historiallinen yhdistys ry, 20–44.

Ruonavaara, Hannu (2005b) Millä tavoin sosiologia voi olla historiallista? Teoksessa Marja Andersson, Anu-Hanna Anttila & Pekka Rantanen (toim.) Kahden muusan palveluksessa. Historiallisen sosiologian lähtökohdat ja lähestymistavat. Turku: Turun historiallinen yhdistys ry, 81–100.

Salasuo, Mikko & Suurpää, Leena (2014) Ystävyys ja ryhmä kahden sukupolven kerrotussa elämässä. Teoksessa Kaisa Vehkalahti & Leena Suurpää (toim.) Nuoruuden sukupolvet. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, julkaisuja 152, 112–149.

Silvennoinen, Heikki (2002) Nuorisopolitiikka ja elinoloihin vaikuttaminen. Teoksessa Heikki Silvennoinen (toim.) Nuorisopolitiikka Suomessa 1960-luvulta 2000-luvulle. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, Nuorisoasiain neuvottelukunta, 6–13.

Silvennoinen, Heikki & Pihlaja, Päivi (2012) Erilaisuudesta poikkeavuuteen. Teoksessa Heikki Silvennoinen & Päivi Pihlaja (toim.) Rajankäyntejä. Tutkimuksia normaaliuden,

erilaisuuden ja poikkeavuuden tulkinnoista ja määrittelyistä. Turku: Turun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnan julkaisuja A: 214, 17–23.

Sumner, Colin (1994) *The Sociology of Deviance. An Orbituary*. Buckingham: Open University Press.

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2009) *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Digitaalinen kirjallisuus:

Haanpää, Leena (2019) *Harrastustakuu: yhdenvertaisuuden asialla*. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, verkkojulkaisuja 147. https://www.nuorisotutkimusseura.fi/images/harrastustakuu_digi_final.pdf. Viitattu 19.10.2020.

Hyrkkänen, Markku & Kaarninen, Mervi & Vuolanto, Ville (2013) *Praecepta. Historian opiskelun opas*. Tampereen yliopisto, Yhteiskunta- ja kulttuuritieteiden yksikkö. <http://www.uta.fi/yky/his/kaytannot/index/Praecepta2013.pdf>. Viitattu 30.8.2016.

Hyytiäinen, Nina & Tähtinen, Juhani (2008) *Historiantutkimus ja lähteet*. Enorssi. Kasvatuksen historiantutkimuksen virtuooppimisympäristö. <http://www.enorssi.fi/enorssi-verkosto/virmo/virmo-1/kashisnet/kasvatuksen-historian-tutkimus/kasvatuksen-historian-tutkimus-ja-lahdekysymys>. Viitattu: 30.8.2016.

Pekkarinen, Elina (2015) *Stadilaispojat, rikokset ja lastensuojelu. Viisi tapaustutkimusta kuudelta vuosikymmeneltä*. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, julkaisuja 86. https://www.nuorisotutkimusseura.fi/images/julkaisuja/stadilaispojat_rikokset_ja_lastensuojelu.pdf. Viitattu 5.9.2020.

Soanjärvi, Katariina (2011) *Mitä on ammatillinen nuorisotyö? Nuorisotyön villiä kenttää kesyttämässä*. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto. <https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/27118/9789513943370.pdf>. Viitattu 28.7.2020.

Valtakunnallinen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma 2020-2023. Tavoitteena nuoren merkityksellinen elämä ja osallisuus yhteiskunnassa (2020) Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2020:2. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-697-3>. Viitattu 3.10.2020.